



**NOTA KEUANGAN
DAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN
BELANJA NEGARA
TAHUN ANGGARAN 2010**

REPUBLIK INDONESIA

DAFTAR ISI

Daftar Isi	i
Daftar Tabel	iv
Daftar Grafik	ix
Daftar Boks.....	xvii
 BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Umum.....	I-1
1.2 Prioritas RKP 2010	I-3
1.3 Peran Strategis Kebijakan Fiskal	I-6
1.4 Dasar Hukum Penyusunan NK dan APBN 2010	I-7
1.5 Asumsi Dasar Ekonomi Makro 2010	I-8
1.6 Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal	I-9
1.7 Uraian Singkat Isi Masing-masing Bab	I-10
 BAB II PERKEMBANGAN EKONOMI DAN POKOK-POKOK KEBIJAKAN FISKAL APBN 2010	
2.1 Pendahuluan	II-1
2.2 Perkembangan Ekonomi 2005–2009.....	II-6
2.2.1 Evaluasi dan Kinerja 2005–2008	II-6
2.2.2 Proyeksi 2009	II-22
2.3 Tantangan dan Sasaran Kebijakan Ekonomi Makro 2010.....	II-35
2.3.1 Tantangan Kebijakan Ekonomi Makro	II-35
2.3.2 Sasaran Kebijakan Ekonomi Makro 2010	II-38
2.3.3 Kebijakan Ekonomi Makro	II-45
2.4 Pokok-pokok Kebijakan Fiskal.....	II-49
2.4.1 Kebijakan Fiskal 2005—2008	II-49
2.4.2 Kebijakan Fiskal dan Prospek APBN-P 2009	II-53
2.4.3 Asumsi Dasar APBN 2010	II-56
2.4.4 Sasaran APBN 2010	II-57
2.4.5 Kebijakan Fiskal 2010	II-58
2.4.6 Dampak Makro APBN	II-64
2.4.7 Proyeksi Fiskal Jangka Menengah	II-69

	Halaman
BAB III PENDAPATAN NEGARA DAN HIBAH	
3.1 Umum	III-1
3.2 Perkembangan Pendapatan Negara dan Hibah Tahun 2005–2008 dan Perkiraan Pendapatan Negara dan Hibah Tahun 2009	III-2
3.2.1 Penerimaan Dalam Negeri	III-2
3.2.2 Penerimaan Hibah	III-48
3.3 Tantangan dan Peluang Kebijakan Pendapatan Negara	III-49
3.4 Sasaran Pendapatan Negara dan Hibah Tahun 2010	III-50
3.4.1 Penerimaan Dalam Negeri	III-51
3.4.2 Penerimaan Hibah	III-66
BAB IV ANGGARAN BELANJA PEMERINTAH PUSAT 2010	
4.1 Umum	IV-1
4.2 Evaluasi Perkembangan Pelaksanaan Kebijakan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, 2005–2009	IV-6
4.2.1 Perkembangan Kebijakan Umum Belanja Pemerintah Pusat 2005–2009	IV-6
4.2.2 Perkembangan Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Organisasi 2005–2009	IV-8
4.2.3 Perkembangan Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Fungsi, 2005–2009	IV-28
4.2.4 Perkembangan Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Jenis, 2005–2009	IV-43
4.3 Kaitan Antara Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2010 Dengan Rancangan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, RAPBN 2010	IV-66
4.3.1 Masalah dan Tantangan Pokok Pembangunan 2010	IV-66
4.3.2 Tema dan Prioritas Pembangunan Nasional RKP Tahun 2010	IV-79
4.4 Alokasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat RAPBN 2010	IV-88
4.4.1 Kebijakan Umum Belanja Pemerintah Pusat RAPBN 2010	IV-88
4.4.2 Alokasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Organisasi RAPBN 2010	IV-90
4.4.3 Alokasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Fungsi RAPBN 2010	IV-121

	Halaman
4.4.4 Alokasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Jenis RAPBN 2010	IV-131

BAB V KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL

5.1 Pendahuluan	V-1
5.2 Perkembangan Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah di Indonesia	V-4
5.2.1 Perkembangan Kebijakan Desentralisasi Fiskal	V-4
5.2.2 Peningkatan Kualitas Pengelolaan Keuangan Daerah	V-6
5.2.3 Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal	V-7
5.2.4 Implikasi Desentralisasi Fiskal terhadap Perkembangan Ekonomi Daerah	V-14
5.3 Kebijakan Desentralisasi Fiskal ke Depan	V-20
5.3.1 Permasalahan dan Tantangan	V-20
5.3.2 Arah Kebijakan Desentralisasi Fiskal	V-45
5.3.3 Kebijakan Alokasi dan Mekanisme Penyaluran Anggaran Transfer ke Daerah Tahun 2010	V-64

BAB VI PEMBIAYAAN DEFISIT ANGGARAN, PENGELOLAAN UTANG DAN RISIKO FISKAL

6.1 Pendahuluan	VI-1
6.2 Realisasi Pembiayaan APBN	VI-2
6.2.1 Tren Pembiayaan Anggaran	VI-2
6.2.2 Perkembangan Defisit dan Pembiayaan Anggaran	VI-3
6.3 Pembiayaan Tahun 2010	VI-22
6.3.1 Kebijakan Pembiayaan Nonutang	VI-23
6.3.2 Kebijakan Pembiayaan Utang	VI-27
6.4 Risiko Fiskal	VI-47
6.4.1 Analisis Sensitivitas	VI-47
6.4.2 Risiko Utang Pemerintah Pusat	VI-57
6.4.3 Kewajiban Kontinjen Pemerintah Pusat	VI-60
6.4.4 Desentralisasi Fiskal : Pemekaran Daerah	VI-72

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel I.1 Asumsi Dasar Ekonomi Makro, 2009–2010	I-8
Tabel II.1 Pertumbuhan Ekonomi Berbagai Negara Tahun 2005– 2008 (y-o-y).....	II-8
Tabel II.2 Distribusi PDB Atas Harga Berlaku	II-11
Tabel II.3 Neraca Pembayaran 2006–2009	II-21
Tabel II.4 Pertumbuhan Ekonomi Per Triwulan Di Berbagai Negara	II-22
Tabel II.5 Pertumbuhan Volume Perdagangan Tahun 2002–2009 ...	II-24
Tabel II.6 Penerbitan SUN Domestik dan Internasional 2009	II-32
Tabel II.7 Sumber-sumber Pertumbuhan Ekonomi Tahun 2010	II-39
Tabel II.8 Laju Pertumbuhan PDB 2008–2010	II-43
Tabel II.9 Proyeksi Neraca Pembayaran Indonesia 2010	II-49
Tabel II.10 Realisasi APBN Tahun 2005–2008	II-50
Tabel II.11 Ringkasan APBN Tahun 2008–2009	II-54
Tabel II.12 Asumsi Ekonomi Makro 2009–2010	II-57
Tabel II.13 Ringkasan APBN Tahun 2009–2010	II-62
Tabel II.14 Kerangka Asumsi Makro Jangka Menengah	II-70
Tabel II.15 Kerangka APBN Jangka Menengah	II-71
Tabel III.1 Perkembangan Pendapatan Negara dan Hibah, 2005– 2009	III-3
Tabel III.2 Perkembangan Penerimaan Dalam Negeri 2005–2008	III-3
Tabel III.3 Penerimaan dalam Negeri 2009	III-4
Tabel III.4 Perkembangan PPh Migas 2005–2009	III-12
Tabel III.5 Perkembangan PPh Nonmigas 2005–2009	III-13
Tabel III.6 Perkembangan PPh Nonmigas Sektoral 2005–2009	III-14
Tabel III.7 Perkembangan PPN dan PPnBM 2005–2008	III-16
Tabel III.8 Perkembangan PPN Dalam Negeri Sektoral 2005–2009 ..	III-18
Tabel III.9 Perkembangan PPN Impor Sektoral 2005–2009	III-19
Tabel III.10 Perkembangan PBB 2005–2009	III-20
Tabel III.11 Perkembangan Realisasi Cukai 2005–2009	III-22

		Halaman
Tabel III.12	Perkembangan Produksi Rokok 2005–2009	III-23
Tabel III.13	Perkembangan Realisasi Pajak Lainnya 2005–2008	III-23
Tabel III.14	Perkembangan Realisasi PNBPN 2005–2009	III-29
Tabel III.15	Perkembangan Penerimaan SDA 2005–2009	III-30
Tabel III.16	Jumlah BUMN 2005–2009	III-35
Tabel III.17	Kinerja Keuangan BUMN 2005–2009	III-36
Tabel III.18	Perkembangan Pembayar Dividen Beberapa BUMN 2005–2009	III-38
Tabel III.19	Perkembangan PNBPN Lainnya Tahun 2005–2009	III-42
Tabel III.20	Izin Penggunaan PNBPN pada Beberapa Kementerian Negara/Lembaga	III-42
Tabel III.21	Pendapatan Negara dan Hibah, 2009–2010	III-50
Tabel III.22	Penerimaan Perpajakan PPh Nonmigas Menurut Sektor Ekonomi 2009–2010	III-54
Tabel III.23	Penerimaan Perpajakan PPNDN Menurut Sektor Ekonomi 2009–2010	III-55
Tabel III.24	Penerimaan Perpajakan PPN Impor Menurut Sektor Ekonomi 2009–2010	III-56
Tabel III.25	Penerimaan Negara Bukan Pajak, 2009–2010	III-58
Tabel III.26	Target PNBPN Lainnya 2009–2010	III-63
Tabel IV. 1	Pencapaian Kinerja Perluasan Akses Pendidikan Tahun 2005–2009	IV-12
Tabel IV. 2	Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat, 2005–2009.....	IV-43
Tabel IV. 3	Kebijakan Belanja Pegawai, 2005–2009	IV-45
Tabel IV. 4	Pembayaran Bunga Utang, 2005–2009	IV-48
Tabel IV. 5	Perkembangan Subsidi BBM, 2005–2009	IV-53
Tabel IV. 6	Perkembangan Harga BBM Dari Tahun 2005–2009	IV-54
Tabel IV. 7	Perkembangan Subsidi Listrik, 2005–2009	IV-55
Tabel IV. 8	Perkembangan Subsidi Pangan dan Faktor-Faktor yang Mempengaruhi, 2005–2009	IV-56

		Halaman
Tabel IV. 9	Perkembangan Subsidi Pupuk dan Faktor-Faktor yang Mempengaruhi, 2005–2009	IV-57
Tabel IV. 10	Perkembangan Subsidi, 2005–2009	IV-59
Tabel IV. 11	Belanja Kementerian Negara/Lembaga Tahun 2009–2010	IV-119
Tabel IV. 12	Belanja Pemerintah Pusat, Menurut Fungsi Tahun 2009–2010	IV-123
Tabel IV.13	Pembayaran Bunga Utang, 2009–2010	IV-135
Tabel IV.14	Asumsi, Parameter, dan Besaran Subsidi BBM, 2009–2010	IV-137
Tabel IV.15	Asumsi, Parameter, dan Besaran Subsidi Listrik, 2009–2010	IV-139
Tabel IV.16	Subsidi Pangan, 2009–2010	IV-139
Tabel IV.17	Asumsi, Parameter, dan Besaran Subsidi Pupuk, 2009–2010	IV-141
Tabel IV.18	Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat (BPP), 2009–2010	IV-147
Tabel V.1	Perkembangan Transfer ke Daerah, Tahun 2005–2009 ...	V-8
Tabel V.2	Laju Inflasi Tahunan di 45 Kota	V-17
Tabel V.3	Perkembangan Realisasi Investasi di Indonesia, Tahun 2005–2008	V-18
Tabel V.4	Indeks Williamson untuk PDRB, Tahun 2005–2008	V-19
Tabel V.5	Perbandingan Pendapatan APBD dan Indikator Kesejahteraan (2007–2008)	V-20
Tabel V.6	Jenis dan Tarif Pajak Daerah	V-22
Tabel V.7	Jenis Retribusi Daerah	V-23
Tabel V.8	Peranan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap PAD, Tahun 2005–2008	V-23
Tabel V.9	Penerimaan Pajak Provinsi dan Kabupaten/Kota, Tahun 2005–2007	V-24
Tabel V.10	Penerimaan Retribusi Kabupaten/Kota, Tahun 2005–2007	V-25
Tabel V.11	Rekapitulasi Penerimaan Perda dan Raperda PDRD	V-26

		Halaman
Tabel V.12	Jumlah Perda Pungutan Daerah yang Direkomendasikan untuk Dibatalkan/Direvisi berdasarkan Sektor Kegiatan, Tahun 2001–2009	V-27
Tabel V.13	Jumlah Perda yang Dibatalkan Menteri Dalam Negeri berdasarkan Sektor Kegiatan, Tahun 2002 – 2009.....	V-28
Tabel V.14	Jumlah Perda Pungutan Daerah yang Direkomendasikan untuk Dibatalkan/Direvisi Berdasarkan Wilayah, Tahun 2001–2009	V-29
Tabel V.15	Jumlah Raperda Pungutan yang Direkomendasikan untuk Ditolak/Direvisi Berdasarkan Sektor, Tahun 2005–2009..	V-30
Tabel V.16	Jumlah Perda yang Dibatalkan Menteri Dalam Negeri berdasarkan Sektor Wilayah, Tahun 2002–2009	V-30
Tabel V.17	Jumlah Raperda Pungutan yang Direkomendasikan untuk Ditolak/Direvisi Berdasarkan Wilayah, Tahun 2001–2009..	V-31
Tabel V.18	Pembentukan Daerah Baru, Tahun 2008–2009	V-36
Tabel V.19	Perkembangan Rata-Rata Penerimaan DAU Kabupaten/ Kota, Tahun 2001–2009	V-37
Tabel V.20	Anggaran Instansi Vertikal di Daerah Otonomi Baru, Tahun 2005–2009	V-38
Tabel V.21	Pinjaman dan Tunggakan Pinjaman Pemerintah Daerah per Akhir Tahun 2007–2008	V-42
Tabel V.22	Kebijakan Tarif Pajak Daerah ke Depan	V-48
Tabel V.23	Perkembangan Alokasi Dana Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan, Tahun 2005–2009	V-55
Tabel V.24	Data Anggaran dan Realisasi Silpa serta Transfer ke Daerah	V-60
Tabel V.25	Jumlah Peserta KKD/LKD	V-64
Tabel V.26	Daerah Pemekaran yang akan Mendapat DAU 2010 dengan Perhitungan Berdasarkan Data Dasar secara Mandiri	V-73
Tabel V.27	Daerah Pemekaran dengan Perhitungan DAU 2010 Proporsional dari Daerah Induknya	V-74
Tabel V.28	Transfer ke Daerah, 2009–2010	V-82
Tabel VI.1	APBN, 2005–2009	VI-4
Tabel VI.2	Pengelolaan RDI dan RPD Tahun 2005–2008	VI-5

		Halaman
Tabel VI.3	Realisasi Pembiayaan Melalui SBN, 2005—2008	VI-12
Tabel VI.4	Realisasi Pembiayaan Melalui Pinjaman Luar Negeri, 2005—2008	VI-16
Tabel VI.5	Penerbitan SBN Domestik, 2005—2009	VI-20
Tabel VI.6	Komposisi Utang Berdasarkan Mata Uang, 2005—2009	VI-21
Tabel VI.7	Opini BPK terhadap Pengelolaan Utang	VI-22
Tabel VI.8	Pembiayaan Nonutang, 2005—2009	VI-23
Tabel VI.9	Penerimaan dan Pengeluaran RDI Tahun 2009 dan 2010....	VI-24
Tabel VI.10	Pembiayaan Utang, 2009—2010	VI-28
Tabel VI.11	Selisih antara Asumsi ekonomi Makro dan Realisasinya.....	VI-47
Tabel VI.12	Sensitivitas Asumsi Ekonomi Makro terhadap Defisit RAPBN 2010	VI-49
Tabel VI.13	Kontribusi Bersih BUMN terhadap APBN	VI-51
Tabel VI.14	<i>Stress Test</i> Perubahan Pertumbuhan Ekonomi, Nilai Tukar, Harga Minyak, dan Tingkat Suku Bunga Terhadap Risiko Fiskal BUMN	VI-52
Tabel VI.15	Indikator Risiko Portofolio Utang Tahun 2006-2010	VI-59
Tabel VI.16	Posisi Perolehan Pembiayaan Proyek Pembangkit Tenaga Listrik 10.000 MW	VI-61
Tabel VI.17	Pembayaran Pensiun	VI-64
Tabel VI.18	Kontribusi dan Penyertaan Modal Pemerintah pada Organisasi dan Lembaga Keuangan Internasional Tahun 2010	VI-69
Tabel VI.19	Jumlah Peristiwa Bencana di Indonesia	VI-69
Tabel VI.20	Jumlah Korban Jiwa Bencana di Indonesia 2004-2008	VI-70
Tabel VI.21	Estimasi Kerugian Finansial yang Disebabkan oleh Gempa Bumi.....	VI-71

DAFTAR GRAFIK		Halaman
Grafik II.1	Pertumbuhan Ekonomi Negara Maju 2008	II-7
Grafik II.2	Pertumbuhan Ekonomi Cina dan India 2008	II-7
Grafik II.3	Pertumbuhan Ekonomi Negara ASEAN	II-7
Grafik II.4	Pertumbuhan Volume Perdagangan Dunia	II-9
Grafik II.5	Pertumbuhan PDB 2005—2008	II-9
Grafik II.6	Sumber-sumber Pertumbuhan Ekonomi 2005—2008	II-9
Grafik II.7	Pertumbuhan PDB Sektoral 2005—2008	II-10
Grafik II.8	Perkembangan Nilai Tukar dan Volatilitas	II-13
Grafik II.9	Perkembangan Inflasi (IHK)	II-13
Grafik II.10	Perkembangan BI Rate, SBI 3 Bulan & Deposito	II-14
Grafik II.11	Perkembangan Suku Bunga Kredit	II-15
Grafik II.12	Perkembangan LDR dan NPL	II-16
Grafik II.13	Perkembangan IHSG dan Kapitalisasi Pasar	II-16
Grafik II.14	Perubahan Nilai Tukar dan Indeks Saham	II-17
Grafik II.15	Perkembangan Net Beli Asing Saham	II-18
Grafik II.16	<i>Credit Default Swap</i> 10 Tahun	II-18
Grafik II.17	Perkembangan Harga Minyak Dunia 2005—2009	II-19
Grafik II.18	Produksi dan Konsumsi Minyak Mentah Dunia 2005—2008	II-19
Grafik II.19	Perkembangan Produksi Minyak Negara OPEC dan Non-OPEC 2005-2009	II-19
Grafik II.20	Perkembangan <i>Lifting</i> Minyak 2005—2008	II-20
Grafik II.21	Indeks Produksi	II-22
Grafik II.22	Penjualan Ritel	II-23
Grafik II.23	Tingkat Kepercayaan Konsumen	II-23
Grafik II.24	Pertumbuhan Ekonomi Global	II-23
Grafik II.25	Perkembangan Ekspor Barang.....	II-23
Grafik II.26	<i>Baltic Dry Index</i>	II-23
Grafik II.27	Pertumbuhan PDB Tahun 2005-2009 (y-o-y)	II-24
Grafik II.28	Sumber Pertumbuhan PDB Berdasarkan Penggunaan	II-25

		Halaman
Grafik II.29	Inflasi Menurut Komponen, Juni 2009	II-28
Grafik II.30	Inflasi Menurut Kelompok Pengeluaran, Juni 2009	II-29
Grafik II.31	Perkembangan DPK dan Kredit Perbankan	II-30
Grafik II.32	Perkembangan IHSG dan Kapitalisasi Pasar	II-31
Grafik II.33	Nilai Kepemilikan Asing pada SUN	II-32
Grafik II.34	Perkembangan <i>Yield</i> SUN	II-32
Grafik II.35	Perbandingan <i>US T-Bond</i> 10 Tahun dan <i>Indonesia Global Bond</i> 10 Tahun	II-33
Grafik II.36	Pertumbuhan Ekonomi dan Total Volume Perdagangan Dunia: Realisasi dan Perkiraan	II-35
Grafik II.37	Rasio Utang terhadap GDP	II-38
Grafik II.38	Realisasi dan Proyeksi Pertumbuhan PDB	II-39
Grafik II.39	Proyeksi Konsumsi Rumah Tangga	II-39
Grafik II.40	Proyeksi Konsumsi Pemerintah	II-40
Grafik II.41	Proyeksi PMTB	II-40
Grafik II.42	Proyeksi Pertumbuhan Ekspor	II-41
Grafik II.43	Proyeksi Pertumbuhan Impor	II-41
Grafik II.44	Perkiraan Pertumbuhan PDB Sektoral 2010	II-42
Grafik II.45	Tingkat Pengangguran Terbuka 2005-2010	II-44
Grafik II.46	Persentase Penduduk Miskin Indonesia 2005–2010	II-45
Grafik II.47	Perkembangan Pendapatan dan Hibah, 2005–2008	II-50
Grafik II.48	Perkembangan Belanja Negara, 2005–2008	II-51
Grafik II.49	Pendapatan Negara dan Hibah	II-54
Grafik II.50	Belanja Pemerintah Pusat	II-55
Grafik II.51	Transfer ke Daerah	II-55
Grafik II.52	Pembiayaan Anggaran	II-55
Grafik II.53	Perkembangan Defisit APBN 2001–2009 dan APBN 2010	II-58
Grafik II.54	Dampak APBN terhadap Sektor Riil	II-68
Grafik II.55	Dampak APBN terhadap Rupiah	II-69

		Halaman
Grafik III.1	Tax Ratio dan Penerimaan Perpajakan 2005–2008	III-5
Grafik III.2	Pertumbuhan Penerimaan Perpajakan Dalam Negeri 2005–2008	III-11
Grafik III.3	Kontribusi Penerimaan Pajak Dalam Negeri, 2008 dan 2009	III-11
Grafik III.4	Penerimaan PPh Migas 2009	III-13
Grafik III.5	Penerimaan PPh Nonmigas 2009	III-14
Grafik III.6	Perkembangan PPh Nonmigas Sektor Industri Pengolahan 2005–2008	III-15
Grafik III.7	Perkembangan PPN dan PPnBM 2005–2009	III-16
Grafik III.8	PPN dan PPnBM 2009	III-16
Grafik III.9	Perkembangan PPN Dalam Negeri Sektor Industri Pengolahan 2005–2009	III-17
Grafik III.10	Perkembangan PPN dalam Negeri Sektor Industri Pengolahan 2005–2008	III-19
Grafik III.11	PBB 2009	III-20
Grafik III.12	BPHTB 2005-2008	III-21
Grafik III.13	BPHTB 2009	III-21
Grafik III.14	Cukai 2009	III-22
Grafik III.15	Pajak Lainnya 2009	III-24
Grafik III.16	Perkembangan Pajak Perdagangan Internasional 2005– 2009	III-24
Grafik III.17	Perkembangan Tarif Impor 2005–2009	III-25
Grafik III.18	Bea Masuk dan Nilai Impor 2005–2009	III-25
Grafik III.19	Perkembangan Harga CPO 2005–2009	III-26
Grafik III.20	Bea Keluar 2009	III-26
Grafik III.21	Perkembangan Penerimaan SDA Migas, 2005–2009	III-30
Grafik III.22	Perkembangan Lifting Minyak Mentah dan ICP 2005– 2009	III-31
Grafik III.23	Perkembangan <i>Cost Recovery</i> , <i>Gross Revenue</i> dan <i>Government Share</i> Sektor Migas 2005–2009	III-32

	Halaman
Grafik III.24 Perkembangan SDA Nonmigas 2005–2009	III-32
Grafik III.25 Perkembangan Produksi Batubara 2005–2009	III-33
Grafik III.26 Perkembangan Kapitalisasi BUMN 2005–2009	III-36
Grafik III. 27 Kontribusi BUMN Terhadap APBN 2005–2009.....	III-36
Grafik III.28 Perkembangan Dividen BUMN	III-37
Grafik III.29 Perkembangan Dividen PT. Pertamina 2005–2009	III-37
Grafik III.30 Perkembangan PNBPN Lainnya 2005–2009	III-41
Grafik III.31 Perkembangan PNBPN Depkominfo 2005–2009	III-43
Grafik III.32 Perkembangan PNBPN Depdiknas 2005–2009	III-44
Grafik III.33 Perkembangan PNBPN Depkes 2005–2009	III-45
Grafik III.34 Perkembangan PNBPN Polri 2005–2009	III-45
Grafik III.35 Perkembangan PNBPN BPN 2005–2009	III-46
Grafik III.36 Perkembangan PNBPN Depkumham 2005–2009	III-47
Grafik III.37 Pendapatan BLU 2007–2009	III-47
Grafik III.38 Perkembangan Hibah 2005–2009	III-49
Grafik III.39 Penerimaan SDA Migas 2009–2010	III-58
Grafik III.40 Penerimaan SDA Nonmigas 2009–2010	III-59
Grafik III.41 Target Laba Bersih Beberapa BUMN Tahun 2009	III-61
Grafik III.42 Target Dividen Beberapa BUMN Tahun 2010	III-62
Grafik III.43 PNBPN Lainnya 2009–2010	III-62
Grafik III.44 PNBPN Depkominfo 2009–2010	III-63
Grafik III.45 Target PNBPN Depdiknas 2009–2010	III-64
Grafik III.46 Target PNBPN Polri 2009–2010	III-64
Grafik III.47 Target PNBPN BPN 2009–2010	III-65
Grafik III.48 Target PNBPN Depkumham 2009–2010	III-65
Grafik III.49 Target Pendapatan BLU 2009–2010	III-66
Grafik III.50 Target Hibah 2009–2010	III-66
Grafik IV.1 Perkembangan Belanja K/L, 2005–2009	IV-9
Grafik IV.2 Perkembangan Belanja Departemen Pendidikan Nasional,	

		Halaman
	2005–2009	IV-9
Grafik IV.3	Pencapaian Kinerja Perluasan Akses Pendidikan Tahun 2005–2009	IV-11
Grafik IV.4	Perkembangan Belanja Departemen Pertahanan, 2005–2009	IV-14
Grafik IV.5	Perkembangan Belanja Departemen Pekerjaan Umum, 2005–2009	IV-15
Grafik IV.6	Perkembangan Belanja Kepolisian Negara RI, 2005–2009	IV-17
Grafik IV.7	Perkembangan Belanja Departemen Agama, 2005–2009...	IV-18
Grafik IV.8	Perkembangan Belanja Departemen Kesehatan, 2005–2009	IV-20
Grafik IV.9	Perkembangan Belanja Departemen Perhubungan, 2005–2009	IV-22
Grafik IV.10	Perkembangan Belanja Departemen Keuangan, 2005–2009	IV-24
Grafik IV.11	Perkembangan Belanja Departemen Dalam Negeri, 2005–2009	IV-26
Grafik IV.12	Perkembangan Belanja Departemen Pertanian, 2005–2009	IV-27
Grafik IV.13	Perkembangan Realisasi Anggaran Fungsi Pelayanan Umum, 2005–2009	IV-30
Grafik IV.14	Perkembangan Realisasi Anggaran Fungsi Pendidikan, 2005–2009	IV-33
Grafik IV.15	Perkembangan Realisasi Anggaran Fungsi Ekonomi, 2005–2009	IV-38
Grafik IV.16	Perkembangan Realisasi anggaran Fungsi Pertahanan, 2005–2009	IV-40
Grafik IV.17	Perkembangan Realisai Anggaran Fungsi Ketertiban dan Keamanan, 2005–2009	IV-42
Grafik IV.18	Belanja Pemerintah Pusat menurut Jenis, 2005–2009	IV-44
Grafik IV.19	Kurva <i>Yield</i> Surat Berharga Negara Dalam Negeri	IV-49
Grafik IV.20	Komposisi Pembayaran Bunga Utang, 2005–2009	IV-50

		Halaman
Grafik IV.21	Proporsi Subsidi, 2005–2009	IV-51
Grafik IV.22	Perkembangan <i>Indonesian Crude Price</i> (ICP), 2005–2009.....	IV-52
Grafik IV.23	Volume Konsumsi BBM, 2005–2009	IV-52
Grafik IV.24	Belanja Bantuan Sosial Bidang Pendidikan, 2005–2009	IV-62
Grafik IV.25	Belanja Bantuan Sosial lembaga Peribadatan, 2005–2009..	IV-63
Grafik IV.26	Belanja Bantuan Kompensasi Kenaikan Harga BBM, 2005–2009	IV-63
Grafik IV.27	Belanja Bantuan Sosial Lembaga Sosial Lainnya, 2005–2009.....	IV-63
Grafik IV.28	Anggaran Belanja 10 K/L Terbesar Tahun 2010	IV-91
Grafik IV.29	Porsi Anggaran Belanja 10 K/L Terbesar Tahun 2010	IV-91
Grafik IV.30	Proporsi Belanja Pemerintah Pusat Menurut Fungsi, 2010...	IV-122
Grafik IV.31	Proporsi Belanja Pemerintah Pusat Menurut Jenis, 2010...	IV-132
Grafik V.1	Alokasi Belanja pada APBN-P 2009	V-2
Grafik V.2	Tren Transfer ke Daerah (Dana Perimbangan, Dana Otsus dan Dana Penyesuaian), Tahun 2005–2009	V-8
Grafik V.3	Peta Dana Bagi Hasil Pajak Daerah per Provinsi di Indonesia, Tahun 2008–2009	V-9
Grafik V.4	Peta Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Daerah per Provinsi di Indonesia, Tahun 2008– 2009	V-10
Grafik V.5	Peta Dana Alokasi Umum Daerah Se-Provinsi di Indonesia, Tahun 2008 – 2009	V-11
Grafik V.6	Peta Dana Alokasi Khusus Alokasi untuk Pemerintah Daerah Se-Provinsi di Indonesia, Tahun 2008–2009	V-12
Grafik V.7	Tren Dana Otsus dan Penyesuaian Tahun, 2005–2009	V-13
Grafik V.8	Komposisi Pendapatan Pemerintah Provinsi, Tahun 2007–2009	V-14
Grafik V.9	Komposisi Pendapatan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun, 2007–2009	V-14
Grafik V.10	Komposisi Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota, Tahun 2007–2009	

		Halaman
Grafik V.11	Belanja per Fungsi pada APBD, Tahun 2007–2008	V-14
Grafik V.12	Pertumbuhan Ekonomi per Provinsi, Tahun 2007	V-15
Grafik V.13	Pertumbuhan Ekonomi per Provinsi, Tahun 2008	V-16
Grafik V.14	Tingkat Pengangguran per Provinsi, Tahun 2007–2008 ...	V-16
Grafik V.15	Tingkat Kemiskinan per Provinsi, Tahun 2007–2008	V-18
Grafik V.16	Grafik Penyampaian APBD, Tahun 2007–2009	V-19
Grafik V.17	Pembentukan Daerah Otonom Baru, Tahun 1999–2009 ..	V-34
Grafik V.18	Peta Kapasitas Fiskal Daerah Pemekaran Berdasarkan PMK No.224 Tahun 2008	V-35
Grafik V.19	Besaran DAK Bidang Prasarana Pemerintahan, Tahun 2003–2009	V-35
Grafik V.20	Perkembangan Kontribusi Pinjaman Daerah terhadap Pembiayaan Defisit APBD 2007–2009	V-38
Grafik V.21	Peta Alokasi Dana Dekonsentrasi Se-Provinsi di Indonesia, Tahun 2008–2009	V-41
Grafik V.22	Peta Alokasi Dana Tugas Pembantuan Se-Provinsi di Indonesia, Tahun 2008–2009	V-54
Grafik V.23	<i>Cluster</i> Provinsi 2008 Berdasarkan Indeks KFD dan Re-Indeks IPM	V-55
Grafik V.24	<i>Cluster</i> Kabupaten/Kota 2008 Berdasarkan Indeks KFD dan Re-Indeks IPM	V-58
Grafik VI.1	Tren Pembiayaan Defisit, 2005–2009	V-59
Grafik VI.2	Privatisasi BUMN, 2005–2009	VI-3
Grafik VI.3	Hasil Pengelolaan Aset, 2005–2009	VI-7
Grafik VI.4	Dana Investasi Pemerintah dan Restrukturisasi BUMN, 2005–2009	VI-7
Grafik VI.5	Realisasi Penarikan Pinjaman Program, 2005–2009	VI-8
Grafik VI.6	Rasio Utang terhadap PDB, 2005–2009	VI-17
Grafik VI.7	Rasio Pembayaran Bunga terhadap Penerimaan dan Pengeluaran, 2000–2009	VI-19
Grafik VI.8	Kontribusi BUMN terhadap APBN	VI-20

		Halaman
Grafik VI.9	Analisis Skenario Risiko Fiskal BUMN Agregasi	VI-49
Grafik VI.10	Rasio Modal terhadap Kewajiban Moneter Bank Indonesia..	VI-51
Grafik VI.11	Jumlah Simpanan Masyarakat yang Dijamin dan Posisi Modal LPS	VI-66
Grafik VI.12	Kegiatan Pembiayaan Ekspor dan Posisi Permodalan Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia 2008–2010	VI-67
Grafik VI.13	Perubahan Pola Gempa Disepanjang Busur Muka Sumatera 1965–2007	VI-67
Grafik VI.14	Dana Kontinjensi Bencana Alam	VI-70
Grafik VI.15	Jumlah Daerah Otonom	VI-71
Grafik VI.16	Alokasi DAK Bidang Prasarana Pemerintahan Tahun 2003–2009	VI-72
Grafik VI.17	Alokasi Anggaran Instansi Vertikal di Daerah Otonom Baru Tahun 2005-2009.....	VI-73
		VI-73

DAFTAR BOKS

		Halaman
Boks II.1	Ruang Fiskal (<i>Fiscal Space</i>).....	II-64
Boks III.1	<i>Sunset Policy</i>	III-6
Boks III.2	Stimulus Fiskal Bidang Perpajakan	III-8
Boks IV.1	Redesign Kebijakan Subsidi	IV-143
Boks V.1	Keseimbangan Pendanaan di Daerah dalam Rangka Perencanaan Alokasi Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan	V-57
Boks V.2	DAU untuk Daerah Pemekaran	V-73
Boks V.3	Penyaluran Transfer ke Daerah	V-83
Boks VI.1	Pinjaman Dalam Negeri	VI-37
Boks VI.2	Pinjaman Siaga	VI-38
Boks VI.3	Penerbitan <i>Samurai Bonds</i>	VI-40
Boks VI.4	Penerbitan <i>Global Bond</i> dengan Format GMTN	VI-42
Boks VI.5	Penyiapan <i>Dealing Room</i> Sebagai Alat Stabilisasi Pasar Surat Utang Negara (SUN)	VI-43
Boks VI.6	Alternatif Penggunaan Instrumen <i>Hedging</i> untuk Pengelolaan Utang	VI-44
Boks VI.7	PT Pertamina (persero)	VI-54
Boks VI.8	PT PLN (persero)	VI-55
Boks VI.9	PT Askrindo dan Perum Jamkrindo dalam Program Penjaminan Kredit Usaha Rakyat	VI-56

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Umum

Sebagaimana layaknya setiap bangsa, bangsa ini punya cita-cita. Cita-cita untuk menjadi negeri yang sejahtera, demokratis, dan adil. Indonesia adalah negeri yang sedang bertransformasi dari sistem politik yang *authoritarian* menjadi sebuah negara yang demokratis, dari negara yang porak-poranda karena korupsi menjadi negara dengan tata kelola pemerintahan yang lebih bersih. Indonesia berada dalam sebuah perjalanan, dimana institusi dan kehidupan berbangsa mulai ditata kembali. Kita mengenal penataan kembali ini dengan nama reformasi. Yang paling sulit di dalam sebuah proses reformasi adalah memenangkan dukungan agar proses perubahan tersebut dapat terus terjadi. Dilema dari sebuah reformasi terjadi karena manfaatnya baru akan dirasakan di dalam jangka yang relatif panjang, sedangkan perubahan yang dimunculkan kerap menuntut kita untuk memberikan pengorbanan dalam jangka pendek. Karena itu, kerap kali kita tidak sabar di dalam proses ini. Kita kerap memiliki ekspektasi yang tinggi bahwa perbaikan akan tiba seketika. Padahal sejarah mengajarkan bahwa perbaikan adalah sebuah proses.

Jika kita menoleh ke belakang untuk melihat perjalanan bangsa Indonesia, mungkin kita masih ingat bahwa lebih dari sepuluh tahun yang lalu ada semacam rasa pesimisme, apakah Indonesia akan mampu melalui proses transisi ini dengan baik. Saat itu, ada kekuatiran bahwa proses transisi ini akan sangat sulit karena heterogenitas dan kompleksitas persoalan. Hal tersebut tak sepenuhnya salah. Karena proses ini berjalan tidak mudah, ada pasang naik dan surut di sana. Belum lagi kita selesai dengan konsolidasi demokrasi dan penguatan lembaga publik secara internal, berbagai peristiwa global juga mempengaruhi kita. Tak bisa dihindarkan, dalam dunia yang semakin terintegrasi dengan globalisasi, Indonesia tak bisa lepas dari perkembangan situasi dunia. Meroketnya harga minyak, kenaikan harga pangan, dan krisis keuangan global yang dipicu oleh kasus *sub-prime mortgage* di Amerika Serikat dan Eropa mempengaruhi upaya-upaya pemulihan ekonomi kita. Dari segi kelembagaan, kita juga mencatat bahwa upaya membangun Indonesia harus dimulai dari sebuah kondisi institusi yang tak sepenuhnya berfungsi, dimana korupsi begitu kronis, penegakan hukum begitu lemah, dan birokrasi kerap menjadi penghambat.

Lima tahun yang lalu, dengan latar belakang Indonesia yang seperti ini, Pemerintah mulai membangun kembali Indonesia yang meliputi pembangunan di segala bidang, antara lain ekonomi, sosial, politik, budaya, hukum, lingkungan, dan keamanan. Visi dari pembangunan lima tahun lalu adalah Indonesia yang damai, Indonesia yang adil, Indonesia yang demokratis, dan Indonesia yang sejahtera.

Hasilnya telah kita lihat di dalam lima tahun terakhir ini. Walau di tengah berbagai tekanan persoalan, baik yang terjadi di luar kuasa kita —seperti meroketnya harga minyak, meningkatnya harga pangan dunia, dan bencana alam— maupun konsolidasi internal —seperti penataan kembali institusi dasar, dan konsolidasi demokrasi—pertumbuhan ekonomi dalam periode 2004–2008 mencapai rata-rata sekitar 5,7 persen. Ini adalah pertumbuhan ekonomi yang tertinggi semenjak krisis ekonomi tahun 1998.

Di tengah membaiknya ekonomi domestik, pada tahun 2008 kita dihadapkan kepada berbagai persoalan eksternal yang sedikit banyak mempengaruhi percepatan perbaikan perekonomian Indonesia. Gejala *sub-prime mortgage* di Amerika Serikat telah membawa dampak kepada melambatnya pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat yang pada gilirannya membawa dampak kepada perlambatan ekonomi dunia, termasuk Indonesia. Triwulan pertama tahun 2009, ditandai dengan pertumbuhan negatif di berbagai negara di belahan dunia. Penurunan ekonomi terjadi secara tajam sejak triwulan ketiga tahun 2008, dan semakin memburuk pada triwulan keempat 2008 dan triwulan pertama pada tahun 2009. Di tengah situasi kontraksi ekonomi dunia yang tajam ini, Indonesia masih dapat tumbuh 4,4 persen, dan bersama China, India, dan Vietnam masih mampu mencetak pertumbuhan ekonomi yang positif.

Walaupun pertumbuhan ekonomi dunia mengalami kontraksi yang dalam di triwulan pertama tahun 2009, tetapi gejala perbaikan ekonomi global mulai terlihat. Hal ini tercermin misalnya, dari mulai membaiknya pasar modal di berbagai negara, termasuk Indonesia. Perbaikan ini terjadi jauh lebih cepat dibandingkan perkiraan banyak pihak. Fundamental ekonomi di negara maju sebenarnya tak banyak mengalami perubahan signifikan. Namun,antisipasi kebijakan yang dilakukan, baik *counter cyclical policy* maupun kerjasama internasional melalui G-20 yang sepakat untuk menggelontorkan US\$5,0 triliun untuk perbaikan ekonomi dunia telah menimbulkan ekspektasi positif. Konsisten dengan hal itu, harga minyak terlihat mulai mengalami kenaikan.

Optimisme yang muncul di dalam perekonomian global, sedikit banyak juga tercermin di dalam perekonomian domestik. Sejalan dengan melemahnya dolar Amerika Serikat terhadap berbagai mata uang, rupiah juga mengalami apresiasi. Apresiasi mata uang rupiah juga membawa dampak positif kepada perkembangan pasar keuangan. Kita mulai melihat bahwa arus investasi asing sudah mulai masuk ke dalam SBI, saham, dan obligasi Pemerintah. Masuknya arus investasi portofolio, termasuk ke dalam pasar modal akan membuat nilai tukar rupiah menguat lebih tajam lagi. Namun, sikap kehati-hatian tetap harus dilakukan. Perkembangan ekonomi dunia belum sepenuhnya pulih, fluktuasi masih terjadi. Terlalu dini untuk menyimpulkan bahwa ekonomi dunia telah pulih dan krisis telah berakhir. Karena itu, Pemerintah dan Bank Indonesia tetap waspada untuk menghadapi gejolak perekonomian global.

Penguatan rupiah membawa dampak positif kepada pengendalian inflasi. Di sisi lain, masih relatif lemahnya harga komoditi juga membuat inflasi relatif terkendali. Harga komoditi sudah mulai meningkat bila dibandingkan dengan harga komoditi pada bulan Desember 2008, tetapi masih relatif lebih rendah bila dibandingkan dengan harga di bulan Juli 2008. Dengan kondisi seperti ini maka tekanan inflasi tampaknya masih akan dapat dikendalikan pada angka 4,5 persen. Inflasi *year on year* sampai dengan bulan September 2009 adalah 2,83 persen, sedangkan inflasi *year to date* adalah 2,28 persen. Dalam bulan September 2009, inflasi bulanan (*month on month*) tercatat sebesar 0,11 persen yang menunjukkan tekanan inflasi yang relatif rendah. Dengan kondisi inflasi yang terkendali, Bank Indonesia pada awal September 2009 telah menurunkan *BI rate* hingga berada di level 6,50 persen.

Dalam hal pertumbuhan ekonomi, dari sisi pengeluaran domestik terlihat bahwa konsumsi rumah tangga dan Pemerintah merupakan faktor pendorong perekonomian. Dengan pangsa permintaan domestik yang cukup besar, ekonomi Indonesia relatif mampu bertahan dari gejolak krisis. Meskipun demikian kita harus mengakui bahwa ekspor mengalami penurunan

cukup signifikan. Penurunan ekspor juga diikuti oleh penurunan impor yang mengakibatkan melemahnya pertumbuhan investasi. Berbagai antisipasi yang dilakukan Pemerintah dan Bank Indonesia untuk menjaga kepercayaan, menjaga stabilitas sektor keuangan dan mengeluarkan berbagai kebijakan fiskal untuk meminimalisir dampak krisis global, tampaknya cukup memberikan hasil. Seperti disebutkan di atas, Indonesia bersama India, China, dan Vietnam adalah negara di dunia yang mampu mencetak pertumbuhan positif di tengah pertumbuhan ekonomi negatif yang terjadi di hampir semua negara di belahan bumi. Dengan melihat perkembangan terakhir di paruh pertama pertama 2009, dan melihat relatif terkendalinya inflasi, serta dampak berbagai kebijakan yang dilakukan Pemerintah untuk mengantisipasi dampak krisis global, maka pertumbuhan PDB hingga akhir tahun 2009 diperkirakan mencapai 4,3 persen.

1.2 Prioritas RKP 2010

Di tengah berbagai tantangan eksternal dan konsolidasi internal serta transisi demokrasi, pembangunan ekonomi mulai menampakkan hasil. Pertumbuhan ekonomi dalam periode 2004–2008 yang mendekati rata-rata 6,0 persen juga diikuti oleh menurunnya rasio utang terhadap PDB dari 57,0 persen tahun 2004 menjadi 32,0 persen tahun 2008. Tingkat pengangguran terbuka juga menurun dari 9,86 persen di tahun 2004 menjadi 7,9 persen di tahun 2009. Demikian juga tingkat kemiskinan berdasarkan garis kemiskinan yang dihitung BPS telah menurun dari 16,7 persen (36,1 juta orang) pada tahun 2004 menjadi 14,2 persen (atau 32,5 juta orang) pada Maret 2009. Dengan demikian, tantangan ke depan tidaklah semakin ringan. Pemerintah terus berupaya untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat. Karena itu, prinsip kehati-hatian dan upaya untuk menjaga stabilitas ekonomi makro, melakukan akselerasi pertumbuhan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan, serta upaya perluasan lapangan kerja harus mendapatkan prioritas.

Untuk itu, dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004–2009, telah ditetapkan 3 (tiga) agenda pembangunan nasional, yang merupakan arah kebijakan pembangunan jangka menengah, yaitu: (1) **menciptakan Indonesia yang aman dan damai;** (2) **menciptakan Indonesia yang adil dan demokratis;** serta (3) **meningkatkan kesejahteraan rakyat.** Ketiga agenda pembangunan tersebut merupakan pilar pokok untuk mencapai tujuan pembangunan nasional sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Keberhasilan pelaksanaan satu agenda erat kaitannya dengan kemajuan pelaksanaan agenda lainnya, yang dalam pelaksanaan tahunan dirinci ke dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP). RKP tahun 2005, yang merupakan tahun pertama pelaksanaan pembangunan setelah berakhirnya Program Pembangunan Nasional (Propenas) tahun 2000–2004, disusun berdasarkan Rencana Pembangunan Nasional (Repenas) Transisi yang dimaksudkan untuk mengisi kekosongan perencanaan pembangunan nasional tahun 2005, yang selanjutnya menjadi acuan dalam penyusunan RAPBN 2005. Dalam RKP tahun 2006, tema pembangunan yang ditetapkan adalah “Reformasi menyeluruh untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat berlandaskan Indonesia lebih aman, damai dan demokratis”. Sementara itu, untuk RKP tahun 2007, tema yang ditetapkan adalah “Meningkatkan kesempatan kerja dan menanggulangi kemiskinan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat”. Untuk RKP 2008, tema yang ditetapkan adalah “Percepatan pertumbuhan ekonomi untuk mengurangi kemiskinan dan pengangguran”. Sedangkan untuk tahun 2009, sebagai tahun terakhir dari pelaksanaan RPJMN Tahun 2004–

2009, tema yang ditetapkan adalah “Peningkatan Kesejahteraan Rakyat Dan Pengurangan Kemiskinan”.

Untuk tahun 2010, karena tahun tersebut merupakan tahun pertama pemerintahan dari Pemerintah hasil Pemilu tahun 2009, maka RPJMN untuk periode pemerintahan tersebut belum disusun. Namun ke depan, dapat diidentifikasi ada lima agenda besar yang perlu dilaksanakan. Pertama, peningkatan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Kedua, pembangunan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Ketiga, penguatan demokrasi dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia. Keempat, penegakan hukum dan pemberantasan korupsi. Kelima, pembangunan yang makin adil dan merata di seluruh tanah air.

Dalam kaitan pelaksanaan agenda-agenda di atas, dapat diidentifikasi lima belas prioritas kegiatan/program sebagai berikut:

Pertama, pertumbuhan ekonomi akan terus ditingkatkan, mencapai minimal 7 persen sehingga kesejahteraan rakyat juga lebih meningkat, termasuk untuk mencukupi kebutuhan hidup mereka.

Kedua, jumlah persentase penduduk miskin akan diusahakan untuk turun menjadi 8–10 persen dengan peningkatan pembangunan pertanian, pembangunan pedesaan, dan program-program pro-rakyat.

Ketiga, pengangguran akan dikurangi menjadi 5–6 persen dengan penciptaan lapangan pekerjaan dan peningkatan modal usaha melalui Kredit Usaha Rakyat, dan peningkatan modal usaha bagi yang akan berwirausaha.

Keempat, upaya perbaikan dalam bidang pendidikan, baik peningkatan mutu, infrastruktur, kesejahteraan guru dan dosen, serta peningkatan anggaran yang lebih adil antara pendidikan negeri dan pendidikan swasta, antara pendidikan umum dan pendidikan agama, termasuk peningkatan anggaran pondok-pondok pesantren di seluruh Indonesia, dan pendidikan gratis untuk siswa miskin.

Kelima, perbaikan kesehatan masyarakat dengan peningkatan pemberantasan penyakit menular, termasuk melanjutkan kebijakan berobat gratis bagi masyarakat yang kurang mampu.

Keenam, peningkatan ketahanan pangan. Tahun ini Indonesia memang telah berhasil berswasembada beras, jagung, gula dan kopi. Ke depan, kita menuju swasembada daging sapi dan kedelai. Jaringan irigasi, benih, dan pupuk akan kita tingkatkan secara signifikan agar pertanian kita makin maju.

Ketujuh, peningkatan ketahanan energi dengan penambahan daya listrik berskala besar secara nasional, termasuk kecukupan BBM dan sumber-sumber energi alternatif.

Kedelapan, peningkatan pembangunan infrastruktur, termasuk mega proyek-mega proyek infrastruktur di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Papua, Jawa, dan tempat-tempat lain baik infrastruktur perhubungan, pekerjaan umum, air minum dan air bersih, energi, dan teknologi informasi, maupun pertanian.

Kesembilan, Pemerintah akan meningkatkan pembangunan perumahan rakyat, termasuk proyek-proyek rumah susun sederhana bagi pegawai, kaum buruh, TNI dan Polri, maupun masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah.

Kesepuluh, peningkatan pemeliharaan lingkungan secara serius, termasuk penghijauan, penghutanan kembali, dan mengatasi bencana banjir di seluruh Indonesia.

Kesebelas, peningkatan kemampuan pertahanan dan keamanan terus ditingkatkan, termasuk pengadaan dan modernisasi alat utama sistem persenjataan, baik TNI maupun Polri.

Keduabelas, peningkatan dan perluasan reformasi birokrasi dan pemberantasan KKN dengan prioritas pencegahan korupsi dan peningkatan pelayanan kepada rakyat, termasuk dunia usaha.

Ketigabelas, otonomi daerah dan pemerataan pembangunan lebih ditingkatkan dengan desentralisasi fiskal yang lebih adil, serta penataan keuangan daerah yang lebih baik.

Keempatbelas, demokrasi dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia akan makin dikembangkan. Pemerintah bertekad agar pelanggaran-pelanggaran HAM berat di negeri ini tidak terulang lagi.

Kelimabelas, peran internasional Indonesia makin ditingkatkan sehingga bangsa Indonesia bisa berbuat lebih banyak lagi untuk perdamaian dunia, keadilan dunia, dan kemakmuran umat manusia di dunia.

Dengan mempertimbangkan hal-hal tersebut di atas, dan juga dengan menggunakan arah pembangunan jangka menengah ke-2 (RPJMN ke-2) dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005–2025, maka RKP 2010 disusun dengan tujuan untuk lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan menekankan pada peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan ilmu dan teknologi, peningkatan daya saing perekonomian, serta visi-misi, agenda dan prioritas pembangunan. Sehubungan dengan itu, untuk menjaga kesinambungan pembangunan, dalam pasal 5 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005–2025 diatur bahwa penyusunan RKP untuk tahun pertama pemerintahan Presiden berikutnya ditugaskan pada Presiden yang sedang memerintah dengan tetap mempertimbangkan kemajuan yang dicapai dalam tahun 2008 dan perkiraan tahun 2009, serta tantangan yang diperkirakan akan dihadapi dalam tahun 2010. Dalam tahun 2010, tema RKP yang ditetapkan adalah **“Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat”**. Selanjutnya, dalam melaksanakan pembangunan tersebut, ditetapkan 7 (tujuh) prinsip pengarusutamaan sebagai landasan operasional yang harus dipedomani oleh seluruh aparatur negara, yaitu: (1) Pengarusutamaan partisipasi masyarakat; (2) Pengarusutamaan pembangunan berkelanjutan; (3) Pengarusutamaan gender; (4) Pengarusutamaan tata pengelolaan yang baik (*good governance*); (5) Pengarusutamaan pengurangan kesenjangan antarwilayah dan percepatan pembangunan daerah tertinggal; (6) Pengarusutamaan desentralisasi dan otonomi daerah; dan (7) Pengarusutamaan padat karya. Sejalan dengan itu, pelaksanaan pembangunan nasional dalam tahun 2010 memprioritaskan upaya-upaya: (1) Pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial; (2) Peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia; (3) Pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional; (4) Pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi; dan (5) Peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim.

Dengan tema dan prioritas pembangunan nasional tersebut, kebijakan alokasi anggaran belanja Pemerintah pusat pada tahun 2010 diarahkan terutama untuk mendukung kegiatan ekonomi nasional dalam memacu pertumbuhan (*pro growth*), menciptakan dan memperluas lapangan pekerjaan (*pro employment*), serta mengurangi kemiskinan (*pro poor*). Ketiga prioritas pembangunan nasional tersebut kemudian dicerminkan di dalam arah dan postur RAPBN 2010.

1.3 Peran Strategis Kebijakan Fiskal

Salah satu perangkat yang dapat digunakan oleh Pemerintah untuk mencapai sasaran pembangunan adalah kebijakan fiskal. Kebijakan fiskal mempunyai tiga fungsi utama, yaitu fungsi alokasi anggaran untuk tujuan pembangunan, fungsi distribusi pendapatan dan subsidi dalam upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, dan juga fungsi stabilisasi ekonomi makro di dalam upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi perekonomian yang lesu, pengeluaran Pemerintah yang bersifat *autonomous*, khususnya belanja barang dan jasa serta belanja modal, dapat memberi stimulasi kepada perekonomian untuk bertumbuh. Sebaliknya dalam kondisi ekonomi yang memanas akibat terlalu tingginya permintaan agregat, kebijakan fiskal dapat berperan melalui kebijakan yang kontraktif untuk menyeimbangkan kondisi permintaan dan penyediaan sumber-sumber perekonomian. Itu sebabnya kebijakan fiskal memiliki fungsi strategis di dalam mempengaruhi perekonomian dan mencapai sasaran pembangunan.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal untuk mengarahkan perekonomian nasional. Dampak APBN terhadap sektor riil dapat dilihat sebagai berikut:

1. Pembentukan modal tetap bruto (PMTB) dalam APBN 2010 mencapai Rp153,6 triliun atau sekitar 2,6 persen terhadap PDB. Sumber utama PMTB dalam tahun 2010 berasal dari belanja modal Pemerintah pusat. Belanja Pemerintah, terutama belanja modal akan dipertahankan sejalan dengan upaya Pemerintah untuk menjaga stimulasi perekonomian secara terukur dalam rangka mempertahankan momentum pertumbuhan ekonomi 2010.
2. Komponen konsumsi Pemerintah dalam APBN 2010 diperkirakan mencapai Rp525,4 triliun atau sekitar 8,8 persen terhadap PDB.
3. Transaksi keuangan Pemerintah dalam APBN Tahun 2010 secara total diperkirakan berdampak ekspansi, yaitu sebesar Rp142,8 triliun atau sekitar 2,2 persen terhadap PDB. Hal ini berarti lebih rendah apabila dibandingkan dengan APBN-P 2009 sebesar Rp119,8 triliun (2,2 persen terhadap PDB).

Perlu dicatat, seperti juga yang terjadi di negara-negara lain, dewasa ini kebijakan fiskal masih sangat penting, tetapi perannya sebagai sumber pertumbuhan (*source of growth*) cenderung berkurang bila dibandingkan dengan peran sektor swasta yang memang diharapkan akan semakin meningkat. Dewasa ini dan di masa depan, peran Pemerintah lebih difokuskan sebagai *regulator*.

Peran lain yang juga amat penting dari kebijakan fiskal adalah peran redistribusi dan alokasi anggaran Pemerintah dalam upaya penanggulangan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam konteks ini, kebijakan fiskal dapat dipergunakan untuk

mempengaruhi sektor-sektor ekonomi atau kegiatan tertentu, untuk menyeimbangkan pertumbuhan pendapatan antarsektor ekonomi, antardaerah, atau antargolongan pendapatan. Peran kebijakan fiskal juga menjadi penting di dalam menanggulangi dampak yang ditimbulkan oleh bencana alam, wabah penyakit, dan konflik sosial.

Di dalam peran strategis kebijakan fiskal, hal lain yang tak boleh dilupakan adalah proses politik anggaran yang terdiri dari perencanaan, implementasi dan pertanggungjawaban kebijakan fiskal. Hal ini menjadi penting mengingat Indonesia adalah negara yang sedang dalam transisi menuju demokratisasi. Implikasinya kebijakan fiskal direncanakan, ditetapkan dan dilaksanakan melalui proses yang transparan dan prosedur yang relatif panjang, dan harus melibatkan peran dan persetujuan berbagai pihak. Ini adalah konsekuensi logis dari peningkatan transparansi, demokratisasi, dan keterlibatan seluruh elemen masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, kunci keberhasilan kebijakan fiskal akan sangat terletak pada pemahaman bersama akan pentingnya perencanaan yang baik, pelaksanaan yang efektif, dan pertanggungjawaban kebijakan fiskal yang akuntabel dari seluruh aparat yang terkait dan masyarakat sebagai penerima manfaat kebijakan fiskal.

1.4 Dasar Hukum Penyusunan NK dan APBN

Penyusunan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) didasarkan pada ketentuan pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diubah menjadi pasal 23 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945 amendemen keempat yang berbunyi: *“(1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; (2) Rancangan undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah; (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu”*. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2010 ini, merupakan perwujudan dari pelaksanaan amanat pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 amendemen keempat tersebut.

Penyusunan APBN 2010 mengacu pada ketentuan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dengan berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2010, Kerangka Ekonomi Makro, dan Pokok-pokok Kebijakan Fiskal tahun 2010 sebagaimana telah disepakati dalam pembicaraan pendahuluan antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 17 Juni 2009 yang lalu.

Selanjutnya, siklus dan mekanisme APBN meliputi: (a) tahap penyusunan RAPBN oleh Pemerintah; (b) tahap pembahasan dan penetapan RAPBN dan RUU APBN menjadi APBN dan UU APBN dengan Dewan Perwakilan Rakyat; (c) tahap pelaksanaan APBN; (d) tahap pemeriksaan atas pelaksanaan APBN oleh instansi yang berwenang antara lain Badan Pemeriksa Keuangan; dan (e) tahap pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. Siklus APBN 2010 akan berakhir pada saat Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) disahkan oleh DPR pada 6 bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.

1.5 Asumsi Dasar Ekonomi Makro 2010

Perhitungan besaran-besaran APBN 2010 dihitung berdasarkan asumsi dasar ekonomi makro yang diperkirakan akan terjadi pada tahun tersebut. Asumsi-asumsi dasar ekonomi makro dalam tahun 2009 dan 2010 dan besarannya tersebut dapat dilihat dalam **Tabel I.1** berikut:

Tabel I.1 menunjukkan:

1. Pertumbuhan ekonomi diperkirakan sebesar **5,5 persen**. Sumber pertumbuhan ekonomi akan berasal dari permintaan domestik dan membaiknya sisi penawaran. Selain melalui perbaikan kesejahteraan PNS, TNI/Polri, dan Pensiunan melalui kenaikan gaji, pertumbuhan ekonomi 2010 juga akan didorong melalui stimulus fiskal guna meningkatkan lapangan kerja melalui infrastruktur dasar, perlindungan sosial rakyat miskin, dan proyek-proyek padat karya yang menyerap banyak tenaga kerja. Ekspor diperkirakan masih akan relatif lambat, tetapi membaik bila dibandingkan dengan tahun 2009 karena perekonomian dunia yang diperkirakan mulai mengalami sedikit perbaikan. Dari sisi penawaran agregat, pertumbuhan ekonomi akan sangat dipengaruhi oleh berbagai upaya pembenahan di sektor riil, kemajuan dalam pembangunan infrastruktur;
2. Seiring dengan meningkatnya permintaan domestik akibat pemulihan ekonomi dan mulai meningkatnya harga komoditi, tingkat inflasi tahun 2010 diperkirakan akan lebih tinggi bila dibandingkan dengan tahun 2009 yang mencapai sebesar **5,0 persen**. Koordinasi yang baik dan harmonisasi kebijakan antara Bank Indonesia dan Pemerintah akan menjadikan sasaran inflasi lebih kredibel. Di samping kehati-hatian Bank Indonesia dalam menjalankan kebijakan moneter serta kestabilan nilai tukar rupiah, kegiatan perekonomian yang semakin meningkat diperkirakan masih dapat diimbangi dari sisi produksi seiring dengan membaiknya investasi. Akibatnya, tekanan harga dari sisi permintaan dan penawaran tidak memberikan tekanan terhadap harga barang-barang secara keseluruhan. Fluktuasi harga di pasar komoditi internasional serta tingginya harga minyak mentah dunia memang diperkirakan akan tetap memberikan tekanan

TABEL I.1
ASUMSI DASAR EKONOMI MAKRO, 2009–2010

Indikator Ekonomi	2009		2010
	APBN	APBN-P	APBN
1. Pertumbuhan Ekonomi (%)	6,0	4,3	5,5
2. Inflasi (%)	6,2	4,5	5,0
3. Nilai Tukar (Rp/US\$)	9.400	10.500	10.000
4. Suku Bunga SBI-3 Bulan (%)	7,5	7,5	6,5
5. Harga Minyak (US\$/barell)	80,0	61,0	65,0
6. Lifting Minyak (juta barell/hari)	0,960	0,960	0,965

Sumber: Departemen Keuangan

terhadap inflasi dalam negeri. Namun, Pemerintah akan selalu dan terus melakukan langkah-langkah evaluasi kebijakan fiskal agar berjalan secara harmonis dengan kebijakan moneter. Dari sisi penawaran, Pemerintah akan menjaga ketersediaan pasokan terutama produk-produk yang memiliki peranan penting dalam mempengaruhi pergerakan inflasi, seperti beras dan bahan bakar minyak;

3. Rata-rata nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat diperkirakan sebesar **Rp10.000/US\$**. Dari sisi fundamental, Neraca Pembayaran Indonesia akan tetap mencatat surplus yang berpotensi meningkatkan cadangan devisa. Cadangan devisa yang meningkat berpengaruh positif terhadap pergerakan nilai tukar rupiah;
4. Sejalan dengan inflasi yang terkendali dan nilai tukar yang stabil, maka ada ruang untuk menurunkan tingkat bunga ke tingkat yang lebih rendah secara bertahap dan hati-hati. Rata-rata suku bunga SBI 3 bulan diperkirakan sebesar **6,5 persen**;
5. Rata-rata harga minyak mentah Indonesia (ICP) di pasar internasional diperkirakan mencapai sebesar **US\$65** per barel;
6. Dalam tahun 2010, lifting minyak mentah Indonesia diperkirakan meningkat menjadi **0,965** juta barel per hari.

1.6 Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal

Sejalan dengan tema pembangunan nasional yaitu **“Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat”**, kebijakan alokasi anggaran belanja Pemerintah pusat dalam tahun 2010 diarahkan kepada upaya mendukung kegiatan ekonomi nasional dalam memulihkan perekonomian, menciptakan dan memperluas lapangan kerja, meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, dan mengurangi kemiskinan. Di samping itu, kebijakan alokasi anggaran akan tetap diarahkan untuk menjaga stabilitas nasional, kelancaran kegiatan penyelenggaraan operasional pemerintahan dan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Alokasi anggaran dalam tahun 2010 diprioritaskan pada: (1) meneruskan/meningkatkan seluruh program kesejahteraan rakyat (PNPM, BOS, Jamkesmas, Raskin, PKH dan berbagai subsidi lainnya); (2) melanjutkan program stimulus fiskal, melalui pembangunan infrastruktur, pertanian dan energi, serta proyek padat karya; (3) mendorong pemulihan dunia usaha, termasuk melalui pemberian insentif perpajakan dan bea masuk; (4) meneruskan reformasi birokrasi; (5) memperbaiki Alutsista; serta (6) menjaga anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN.

Berdasarkan arah dan strategi kebijakan fiskal di atas, maka postur APBN 2010 akan meliputi pokok-pokok besaran sebagai berikut:

- a. **Pendapatan negara dan hibah** diperkirakan sebesar Rp949,7 triliun, atau berarti mengalami kenaikan 9,05 persen dari APBN-P tahun 2009. Kenaikan rencana pendapatan negara tersebut diharapkan akan didukung oleh kenaikan penerimaan perpajakan.
- b. **Total belanja negara** diperkirakan sebesar Rp1.047,7 triliun (17,5 persen terhadap PDB). Alokasi tersebut menunjukkan peningkatan Rp46,9 triliun atau 4,7 persen dari APBN-P 2009. Belanja Pemerintah pusat dalam tahun 2010 direncanakan sebesar Rp725,2 triliun, atau mengalami peningkatan Rp33,7 triliun atau 4,9 persen dari APBN-P 2009. Sementara itu, dalam tahun 2010, anggaran transfer ke daerah direncanakan

sebesar Rp322,4 triliun, yang menunjukkan peningkatan Rp13,1 triliun atau 4,2 persen dari APBN-P 2009.

- c. **Defisit anggaran** diperkirakan sebesar Rp98,0 triliun (1,6 persen terhadap PDB).
- d. **Pembiayaan defisit.** Untuk membiayai defisit APBN 2010, direncanakan pembiayaan defisit dalam jumlah yang sama, yaitu sebesar Rp98,0 triliun. Pembiayaan anggaran dalam negeri tahun 2010 tersebut didominasi oleh pembiayaan dalam negeri, yaitu sebesar Rp107,9 triliun. Di sisi lain, pembiayaan dari luar negeri (neto) diperkirakan sebesar negatif Rp9,9 triliun.

1.7 Uraian Singkat Isi Masing-masing Bab

Nota Keuangan dan APBN 2010 terdiri atas enam bab, yang diawali dengan **Bab I Pendahuluan**, yang menguraikan gambaran umum, visi, agenda dan lima belas prioritas pemerintah 2010, peran strategis kebijakan fiskal, landasan hukum, asumsi dasar ekonomi makro APBN 2010, pokok-pokok kebijakan fiskal, dan uraian singkat isi masing-masing bab dalam Nota Keuangan ini.

Bab II Perkembangan Ekonomi dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal APBN 2010, menguraikan tentang perkembangan ekonomi Indonesia dalam tahun 2005–2008, dan perkembangan dan kebijakan ekonomi makro tahun 2009 yang keduanya akan menjadi dasar prakiraan dan prospek ekonomi 2010 sebagai dasar pertimbangan penentuan asumsi dasar ekonomi makro APBN 2010. Secara ringkas bab ini menguraikan bahwa stabilitas ekonomi makro masih tetap terjaga sehingga diharapkan dapat menjadi landasan bagi peningkatan kinerja ekonomi nasional di tahun mendatang.

Bab III Pendapatan Negara dan Hibah. Bab ini membahas realisasi pendapatan negara tahun 2005–2008, perkiraan pendapatan dan hibah tahun 2009 dan target 2010 dalam APBN 2010. Pembahasan tahun 2005–2008 didasarkan pada realisasi pendapatan negara yang tercatat, sedangkan proyeksi mutakhir 2009 didasarkan pada realisasi semester satu dan prognosis semester kedua tahun 2009. Sementara itu, target pendapatan dalam APBN 2010 didasarkan pada berbagai faktor seperti kondisi ekonomi makro, realisasi pendapatan pada tahun sebelumnya, kebijakan yang dilakukan dalam bidang tarif, subyek dan obyek pengenaan serta perbaikan, dan efektivitas administrasi pemungutan. Dalam hal ini, tiga strategi yang diterapkan Pemerintah adalah dengan melakukan: (a) reformasi di bidang administrasi, (b) reformasi di bidang peraturan dan perundang-undangan, dan (c) reformasi di bidang pengawasan dan penggalian potensi. Selain itu, dalam tahun 2009 Pemerintah telah mencanangkan program reformasi perpajakan jilid II sebagai kelanjutan dari reformasi perpajakan jilid I yang telah selesai pada tahun 2008. Fokus utama program reformasi perpajakan jilid II adalah peningkatan manajemen sumber daya manusia serta peningkatan teknologi informasi dan komunikasi. Program reformasi perpajakan jilid II ini dikemas dalam bentuk *Project for Indonesian Tax Administration Reform* (PINTAR). Di bidang PNB, kebijakan yang diambil lebih diarahkan untuk mengoptimalkan penerimaan dengan menerapkan kebijakan antara lain: (1) peningkatan produksi/*lifting* migas, (2) peningkatan kinerja BUMN, (3) penyempurnaan terhadap peraturan perundang-undangan; (4) identifikasi potensi PNB; dan (5) peningkatan pengawasan PNB kementerian negara/ lembaga. Kesemuanya akan dibahas secara lebih rinci di Bab III.

Bab IV Anggaran Belanja Pemerintah Pusat 2010 menguraikan evaluasi perkembangan pelaksanaan anggaran belanja Pemerintah pusat 2005–2009 serta masalah dan tantangan pokok pembangunan tahun 2010, alokasi anggaran belanja Pemerintah pusat berdasarkan prioritas, serta alokasi anggaran Pemerintah menurut UU Nomor 17 tahun 2003. Di dalam bab ini diuraikan 5 (lima) prioritas pembangunan nasional. Bab ini juga menguraikan bagaimana tema **“Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat”** diterjemahkan ke dalam alokasi belanja Pemerintah pusat berdasarkan prioritas dan menurut organisasi. Dalam konteks ini, kebijakan di bidang belanja negara diupayakan untuk memberikan stimulasi terhadap perekonomian dan mendukung pencapaian target agenda pembangunan nasional melalui program-program yang lebih berpihak pada pertumbuhan ekonomi, penyerapan tenaga kerja, dan pengurangan kemiskinan.

Bab V Kebijakan Desentralisasi Fiskal, membahas mengenai perkembangan pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, permasalahan dan tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, pelaksanaannya ke depan, serta kebijakan alokasi anggaran transfer ke daerah. Di dalam bab ini dibahas bagaimana kebijakan alokasi transfer ke daerah dalam tahun 2010 tetap diarahkan untuk mendukung kegiatan prioritas nasional, dengan tetap menjaga konsistensi dan keberlanjutan pelaksanaan desentralisasi fiskal guna menunjang pelaksanaan otonomi daerah. Kebijakan transfer ke daerah pada tahun 2010 akan lebih dipertajam untuk: (1) mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah (*vertical fiscal imbalance*), dan antardaerah (*horizontal fiscal imbalance*); (2) meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan antardaerah; (3) meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional; (4) tata kelola, transparan, tepat waktu, efisien dan adil; serta (5) mendukung kesinambungan fiskal dalam kebijakan ekonomi makro. Di samping itu, untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, kepada daerah diberikan kewenangan memungut pajak (*taxing power*). Kesemuanya akan dibahas secara lebih rinci di Bab V.

Bab VI Pembiayaan Defisit Anggaran, Pengelolaan Utang dan Risiko Fiskal. Di dalam bab ini diuraikan bagaimana pembiayaan defisit anggaran, yang mencakup sumber pembiayaan nonutang dan utang. Struktur pembiayaan anggaran yang bersumber dari nonutang pada tahun 2010 direncanakan melalui perbankan dalam negeri, yang berasal dari setoran Rekening Dana Investasi (RDI), Rekening Pembangunan Hutan (RPH), dan Saldo Anggaran Lebih (SAL). Struktur pembiayaan yang berasal dari utang pada tahun 2010 direncanakan melalui: pembiayaan utang dalam negeri dan pembiayaan utang luar negeri. Komponen utang dalam negeri berupa penerbitan Surat Berharga Negara (SBN) neto di pasar domestik, baik surat berharga konvensional maupun surat berharga berbasis syariah (SBSN). Di pasar internasional, penerbitan SBN direncanakan berasal dari penerbitan Obligasi Negara valas dan SBSN valas. Di dalam bab ini juga disinggung isu, tantangan dan dinamika kebijakan pengelolaan utang. Selain itu, di dalam Nota Keuangan dan APBN 2010 kembali lagi dibahas mengenai risiko fiskal. Pemaparan risiko fiskal dalam Nota Keuangan ini diperlukan terutama dalam rangka kesinambungan fiskal (*fiscal sustainability*) dan juga untuk keterbukaan (*transparency*). Penjelasan risiko fiskal akan memuat beberapa hal yang berpotensi menimbulkan risiko fiskal, seperti: sensitivitas asumsi ekonomi makro, peran sektor minyak dan gas bumi terhadap anggaran, risiko utang Pemerintah, proyek kerjasama pembangunan infrastruktur, Badan Usaha Milik Negara, sensitivitas perubahan harga minyak, nilai tukar dan suku bunga terhadap risiko fiskal BUMN, dan juga kewajiban kontinjensi Pemerintah pusat dalam proyek infrastruktur, serta dampak fiskal pemekaran daerah.

BAB II

PERKEMBANGAN EKONOMI DAN POKOK-POKOK KEBIJAKAN FISKAL APBN 2010

2.1 Pendahuluan

Perkembangan perekonomian global yang cepat dan dinamis sangat mempengaruhi kondisi perekonomian nasional. Fluktuasi harga komoditi utama dan krisis keuangan yang memicu krisis ekonomi global telah memberikan tekanan pada perekonomian nasional sehingga mengganggu pencapaian tingkat pertumbuhan ekonomi sebagaimana yang direncanakan. Meskipun pertumbuhan ekonomi secara rata-rata selama periode 2005—2008 mencapai 5,9 persen, pencapaian tersebut dilalui dalam kondisi yang cukup berat. Lonjakan harga minyak mentah di pasar internasional telah memaksa Pemerintah untuk menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) bersubsidi beberapa kali sehingga meningkatkan laju inflasi. Dengan tingginya inflasi, fundamental ekonomi tereduksi karena tidak saja membuat biaya produksi menjadi lebih mahal tetapi juga melemahkan daya beli masyarakat. Padahal, daya beli masyarakat merupakan faktor dominan dalam menopang perekonomian nasional selama ini. Dalam beberapa tahun ke depan, pengaruh eksternal tersebut masih akan mewarnai perjalanan pembangunan ekonomi Indonesia.

Pada tahun 2009, penurunan ekonomi global secara signifikan menyebabkan volume perdagangan dunia mengalami kontraksi. Setelah mengalami ekspansi rata-rata 8,1 persen selama lima tahun terakhir, pada tahun 2008 pertumbuhan volume perdagangan dunia menurun tajam menjadi 4,1 persen. Indikasi merosotnya volume perdagangan dunia ini antara lain tercermin dari penurunan tajam pada *Baltic Dry Index* yang merupakan barometer volume perdagangan dunia. Bagi Indonesia dampak negatif yang langsung dirasakan adalah penurunan atau perlambatan pertumbuhan perdagangan dan investasi. Namun dengan fundamental ekonomi yang kuat, kinerja perekonomian nasional tidak sampai mengalami pertumbuhan negatif yang dialami sebagian besar negara di dunia.

Transmisi dampak krisis ekonomi global ke perekonomian Indonesia masuk melalui dua jalur, yakni jalur finansial (*financial channel*) dan jalur perdagangan (*trade channel*). Dampak krisis melalui jalur finansial dapat terjadi secara langsung maupun tidak langsung. Dampak secara langsung terjadi apabila suatu bank atau institusi keuangan di Indonesia membeli aset-aset yang bermasalah (*toxic assets*) dari perusahaan penerbit yang mengalami kesulitan likuiditas di luar negeri. Dampak lainnya adalah terjadinya penarikan dana dari Indonesia oleh investor asing yang mengalami kesulitan likuiditas (*deleveraging*). Selain itu, juga bisa terjadi melalui aksi pemindahan portofolio investasi berisiko tinggi ke risiko lebih rendah (*flight to quality*). Sementara dampak tidak langsung jalur finansial terjadi melalui munculnya hambatan-hambatan terhadap ketersediaan pembiayaan ekonomi. Dampak melalui jalur perdagangan muncul melalui melemahnya kinerja ekspor impor yang pada gilirannya berpengaruh pada sektor riil dan berpotensi memunculkan risiko kredit bagi perbankan. Hal tersebut juga berpotensi memberikan tekanan pada neraca pembayaran Indonesia (NPI).

Ketahanan fundamental ekonomi Indonesia mulai menghadapi ujian sejak pertengahan tahun 2007. Di tengah derasnya arus krisis ekonomi global saat itu, ekonomi Indonesia masih mampu untuk melaju dan tumbuh 6,3 persen. Kemudian, pada tahun 2008 ekonomi Indonesia juga masih berekspansi pada tingkat 6,1 persen. Terjaganya stabilitas ekonomi makro dan kepercayaan pasar menjadi faktor kunci keberhasilan Pemerintah dalam mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi pada level yang cukup tinggi.

Dalam tahun 2009 tekanan terhadap perekonomian domestik sebagai dampak krisis global diperkirakan memasuki puncaknya. Pada triwulan II, ekspor dan impor dalam PDB mengalami kontraksi yaitu masing-masing sebesar 8,2 persen dan 18,3 persen. Investasi juga tumbuh melambat sebesar 4,0 persen, jauh lebih rendah dibandingkan pertumbuhan periode yang sama pada tahun sebelumnya sebesar 12,2 persen. Hal yang cukup membantu di dalam menopang perekonomian nasional adalah belanja Pemerintah dan konsumsi masyarakat. Laju pertumbuhan tertinggi dialami oleh konsumsi Pemerintah sebesar 10,2 persen. Sementara itu, konsumsi masyarakat mampu tumbuh 4,7 persen, lebih rendah dibanding periode yang sama pada tahun 2008 sebesar 5,7 persen. Secara agregat pertumbuhan komponen PDB tersebut telah mendorong pertumbuhan ekonomi sebesar 4,2 persen. Dengan memperhatikan realisasi pada triwulan I tahun 2009, pertumbuhan PDB hingga akhir tahun 2009 diperkirakan mencapai 4,3 persen.

Dalam rangka mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang positif, stabilitas ekonomi harus tetap dijaga. Oleh karena itu, perlu adanya pengendalian inflasi dan nilai tukar untuk menciptakan kondisi yang kondusif. Perkembangan laju inflasi tahunan pada bulan September 2009 sebesar 2,83 persen (*yoy*), sedangkan laju inflasi tahun kalender dari Januari hingga September 2009 mencapai 2,28 persen (*ytd*). Dengan memperhatikan perkembangan inflasi sampai dengan bulan September dan membaiknya ekspektasi inflasi pada bulan-bulan selanjutnya, inflasi akhir tahun 2009 diperkirakan mencapai 4,5 persen. Adapun nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat (AS) sepanjang periode Januari–September 2009 menunjukkan kecenderungan menguat. Penguatan tersebut didorong oleh kembali meningkatnya arus modal masuk antara lain dari pasar saham dan obligasi. Rata-rata nilai tukar rupiah terhadap dolar AS pada periode tersebut mencapai Rp10.720 per dolar AS. Penguatan tersebut diperkirakan terus berlanjut sehingga rata-rata selama tahun 2009 diharapkan dapat mencapai Rp10.500 per dolar AS.

Rendahnya laju inflasi dan terjaganya pergerakan nilai tukar rupiah terhadap dolar AS akan menjadi faktor penguat pulihnya kondisi ekonomi nasional. Kondisi ini turut memberi ruang untuk penurunan suku bunga. Selama tujuh bulan pertama tahun 2009, Bank Indonesia telah beberapa kali menurunkan *BI Rate* hingga berada di level 6,50 persen pada awal September 2009. Sejalan dengan itu, SBI 3 bulan juga mengalami penurunan dari 10,6 persen pada bulan Januari 2009 menjadi 6,63 persen pada awal bulan September 2009. Secara rata-rata SBI 3 bulan dalam sembilan bulan pertama mencapai 7,93 persen atau sedikit lebih rendah bila dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun 2008 sebesar 8,7 persen. Kebijakan penurunan suku bunga ini menjadi sinyal bagi perbankan untuk meningkatkan peran intermediasinya ke sektor riil dengan menurunkan suku bunga kredit. Hingga akhir tahun 2009, rata-rata SBI 3 bulan diperkirakan mencapai 7,5 persen.

Semakin kondusifnya stabilitas ekonomi nasional juga dapat terlihat dalam kinerja pasar modal. Setelah pergerakan Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) mengalami penurunan tajam dalam periode Januari–Oktober 2008 yang mendekati level 1100, perkembangannya

mulai menunjukkan tren perbaikan hingga saat ini. Pada akhir September 2009, IHSG telah menunjukkan penguatan lebih dari 82 persen dan nilai kapitalisasinya meningkat 80 persen dibandingkan dengan posisi pada akhir tahun 2008. Sejak 15 September 2009, indeks telah mampu menembus level 2400 tepatnya di posisi 2418,0 pada tanggal 24 September. Ini merupakan posisi terbaik sejak pertengahan September 2008 saat awal krisis keuangan global terjadi. Realisasi pertumbuhan ekonomi Indonesia pada triwulan III tahun 2009 yang mencapai 4,2 persen telah mendorong investor untuk kembali berinvestasi di Indonesia. Kondisi makro ekonomi Indonesia yang relatif stabil mendorong beberapa lembaga sekuritas dunia menaikkan rating bursa Indonesia ke level di atas rata-rata sehingga menggairahkan pasar modal domestik. Ke depan, inflasi rendah yang memicu penurunan BI *rate* dan ekspektasi meredanya tekanan akibat krisis global diharapkan dapat membantu IHSG untuk terus bergerak positif dan mencapai posisi yang lebih tinggi di akhir tahun 2009.

Pada awal tahun 2009 terjadi pembalikan tren penurunan harga minyak dunia, termasuk harga minyak mentah Indonesia (*Indonesian Crude-oil Price/ICP*). Jika pada Desember 2008 harga ICP sebesar US\$38,5 per barel, maka pada Januari 2009 harganya meningkat menjadi US\$41,9 per barel. Peningkatan tersebut terus berlanjut dan pada bulan September 2009 rata-rata harga ICP mencapai US\$67,1 per barel. Dengan kondisi tersebut realisasi harga rata-rata ICP dalam periode Januari–September 2009 mencapai US\$57,1 per barel. Sepanjang sisa tahun 2009 harga ICP diperkirakan semakin meningkat sejalan dengan indikasi melambatnya perekonomian global sehingga rata-rata pada tahun 2009 mencapai US\$61 per barel.

Pada tahun 2010, ekonomi global diperkirakan mulai memasuki fase pemulihan sebagaimana diperkirakan banyak lembaga internasional. Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund/IMF*) melalui publikasi *World Economic Outlook* (WEO) bulan Oktober 2009 memperkirakan laju PDB dunia pada 2010 akan berada pada level 3,1 persen. Hal ini tentu menjadi momentum positif bagi Pemerintah untuk melaksanakan akselerasi kegiatan ekonomi sejalan dengan pemulihan ekonomi dunia. Selain itu, paket stimulus fiskal 2009 juga diharapkan mampu menambah daya dorong terhadap aktivitas ekonomi domestik di tahun 2010.

Pelaksanaan Pemilu 2009 secara aman dan tertib mampu memberikan sentimen positif bagi pasar dan investor. Hal ini akan meningkatkan kegairahan investasi di Indonesia, baik melalui jalur investasi di sektor finansial maupun sektor riil. Pada akhirnya peningkatan investasi yang signifikan akan memberikan dorongan bagi pencapaian pertumbuhan ekonomi di tahun 2010.

Selain itu, hasil nyata dari pengucuran paket stimulus fiskal sebesar Rp73,3 triliun pada tahun 2009 juga diharapkan mampu meningkatkan ketersediaan infrastruktur dan kemampuan produksi nasional sehingga dapat menopang pencapaian pertumbuhan ekonomi di tahun 2010 yang diperkirakan mencapai 5,5 persen.

Meskipun sinyal pemulihan ekonomi global akan mulai jelas terlihat pada tahun 2010, bukan berarti pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional pada tahun 2010 bebas dari berbagai tantangan. Tantangan pelaksanaan pembangunan ekonomi tahun 2010 akan cukup berat, baik yang berasal dari sisi global maupun domestik.

Dari sisi global, salah satu tantangan yang mungkin muncul pada tahun 2010 berasal dari program stimulus ekonomi dalam rangka pemulihan ekonomi dunia. Kebutuhan dana yang

besar untuk kebijakan stimulus ekonomi menyebabkan meningkatnya defisit anggaran yang umumnya dibiayai melalui instrumen utang seperti penerbitan surat utang dan obligasi Pemerintah. Akibatnya, pada suatu saat tertentu diperkirakan akan terjadi kebutuhan sumber pembiayaan yang cukup tinggi. Hal tersebut dapat menciptakan persaingan dalam memperoleh sumber pendanaan di pasar global. Berbagai negara akan berlomba menawarkan suku bunga yang lebih tinggi guna menarik investor. Kondisi demikian selain menimbulkan persaingan yang tidak sehat antar negara juga berpotensi semakin menyulitkan sektor swasta atau dunia usaha dalam memperoleh pembiayaan dari publik (*crowding-out effect*). Selain itu, faktor ketidakefektifan program stimulus ekonomi di berbagai negara juga dapat mengganggu proses pemulihan ekonomi dunia.

Dari sisi domestik, salah satu tantangan terberat diperkirakan berasal dari masih tingginya tingkat pengangguran dan angka kemiskinan. Sampai dengan awal tahun 2009, tingkat pengangguran terbuka mencapai 8,14 persen (Februari 2009) dan angka kemiskinan 14,15 persen (Juli 2009) atau sedikit lebih tinggi dari target 2009. Selain itu, perlu diwaspadai kemungkinan terjadinya peningkatan angka pengangguran yang berasal dari aksi rasionalisasi atau PHK massal yang terjadi pada industri manufaktur khususnya yang berorientasi ekspor. Rasionalisasi dan PHK massal ini menjadi salah satu pilihan bagi industri manufaktur dalam rangka efisiensi di tengah melambatnya permintaan global dan menurunnya aktivitas produksi dewasa ini.

Selain pengangguran dan kemiskinan, tantangan pembangunan di tahun 2010 juga diperkirakan berasal dari kondisi infrastruktur yang masih belum memadai, baik infrastruktur dasar seperti sekolah, rumah sakit, jalan, dan jembatan maupun infrastruktur penunjang seperti jalan kereta api (rel), pelabuhan udara, dermaga, dan lain sebagainya.

Dalam rangka mengantisipasi dan mengurangi dampak negatif yang mungkin muncul dari berbagai potensi tantangan di tahun 2010, Pemerintah telah menyiapkan sejumlah paket kebijakan. Salah satu diantaranya adalah pengucuran stimulus fiskal di tahun 2009. Paket stimulus fiskal 2009 dikururkan dengan tiga tujuan utama, yakni: (1) untuk mempertahankan dan meningkatkan daya beli masyarakat (*purchasing powers*) agar laju pertumbuhan konsumsi rumah tangga pada tahun 2009 tetap terjaga di atas 5,0 persen; (2) untuk meningkatkan daya tahan dan daya saing dunia usaha dari gejolak ekonomi global yang pada gilirannya mampu mencegah PHK massal; dan (3) untuk memperluas kesempatan kerja sekaligus menyerap dampak PHK massal melalui kebijakan peningkatan pembangunan infrastruktur yang padat karya.

Dalam perspektif global, Pemerintah juga telah melakukan kerjasama dan menjalin komitmen dalam wadah G-20 guna melakukan reformasi sistem keuangan. Dalam rangka pelaksanaan reformasi tersebut, negara-negara yang tergabung dalam G-20 telah menganggarkan dana untuk biaya rekapitalisasi perbankan, restrukturisasi aset bermasalah, dan paket stimulus ekonomi. Sedangkan dalam lingkup regional, Pemerintah melalui forum ASEAN+3 (Jepang, China, dan Korea Selatan) telah sepakat untuk membentuk cadangan bersama (*reserve pooling*) dalam rangka memberikan kemudahan akses likuiditas valas bagi anggota-anggota ASEAN. Selain itu, ASEAN+3 juga sepakat untuk membentuk dana bersama (*pooling funds*) dengan Bank Pembangunan Asia (*Asian Development Bank/ADB*) sebagai pengelolanya. Tujuan kesepakatan tersebut adalah untuk memberikan jaminan bagi pendanaan obligasi swasta sehingga diterima pasar (*marketable*) di kawasan ASEAN+3.

Sebagai perwujudan dari pelaksanaan program pembangunan nasional di tahun 2010, Pemerintah telah menetapkan rancangan awal rencana kerja Pemerintah (RKP) tahun 2010. Dalam rancangan awal RKP tersebut, program pembangunan tahun 2010 diarahkan pada tema besar “Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat”. Selanjutnya, tema tersebut diterjemahkan ke dalam lima prioritas program pembangunan nasional, sebagai berikut: (1) pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial; (2) peningkatan kualitas sumber daya manusia; (3) pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, demokrasi dan keamanan nasional; (4) pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur dan energi; serta (5) peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim.

Dalam rangka menciptakan akselerasi terhadap pencapaian lima prioritas program pembangunan di atas, Pemerintah pada tahun 2010 akan berupaya untuk menjaga dan meningkatkan stabilitas ekonomi makro yang menjadi landasan dalam pelaksanaan pembangunan nasional, dengan sasaran kuantitatif sebagai berikut: (1) pertumbuhan ekonomi 5,5 persen; (2) tingkat inflasi 5,0 persen; (3) tingkat suku bunga SBI 3 bulan 6,5 persen; (4) nilai tukar Rp10.000 per dolar AS; (5) harga minyak US\$65 per barel; dan (6) lifting minyak mentah 0,965 juta barel per hari.

Kemudian, guna menopang terciptanya pertumbuhan ekonomi di tahun 2010 sebesar 5,5 persen tersebut, Pemerintah berupaya untuk meningkatkan pertumbuhan konsumsi masyarakat dan konsumsi Pemerintah masing-masing sebesar 5,2 persen dan 8,0 persen. Sementara, laju investasi akan diupayakan tumbuh sebesar 7,2 persen serta pertumbuhan ekspor dan impor masing-masing sebesar 8,8 persen dan 11,0 persen.

Kebijakan fiskal dengan instrumen kuantitatifnya berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan salah satu piranti utama yang digunakan Pemerintah dalam rangka mencapai berbagai target dan sasaran pembangunan nasional khususnya terkait pembangunan di bidang ekonomi.

Pada tahun 2010, kebijakan fiskal diarahkan untuk pencapaian dua hal mendasar, yaitu: (1) mendukung pemulihan perekonomian nasional dengan melanjutkan program stimulus fiskal dan (2) mempertahankan rasio anggaran pendidikan minimal 20 persen. Dalam tataran teknis, kebijakan fiskal untuk mendukung pemulihan ekonomi nasional dijalankan melalui pelaksanaan kebijakan berupa pemberian insentif perpajakan dan peningkatan stimulus belanja negara yang ditujukan untuk meningkatkan daya beli masyarakat dan pembangunan infrastruktur padat karya. Selain itu, kebijakan fiskal pada tahun 2010 juga diarahkan untuk meningkatkan pencapaian berbagai target dalam APBN, baik yang bersifat kualitatif maupun kuantitatif.

Dari sisi pendapatan negara, pada tahun 2010 penerimaan pajak nonmigas menjadi andalan untuk dapat ditingkatkan seiring dengan semakin membaiknya perekonomian. Guna memenuhi target tersebut, salah satu langkah kebijakan yang akan ditempuh Pemerintah adalah tetap melanjutkan program reformasi dan modernisasi dalam sektor perpajakan dan kepabeanan. Sementara itu, dari sisi belanja negara, kebijakan belanja diarahkan sesuai dengan lima prioritas program pembangunan nasional sebagaimana tertuang dalam RKP tahun 2010.

Dengan konfigurasi kebijakan fiskal seperti tersebut diatas, defisit anggaran pada tahun 2010 diperkirakan mencapai 1,6 persen terhadap PDB. Guna memenuhi kebutuhan pembiayaan defisit ini, Pemerintah akan menggunakan instrumen utang berupa penerbitan surat berharga negara (SBN) sebagai sumber pembiayaan terbesar. Selain itu, kebutuhan pembiayaan juga akan dipenuhi dari sumber pinjaman luar negeri dan penarikan pinjaman siaga (*stand-by loans*).

2.2 Perkembangan Ekonomi 2005-2009

2.2.1 Evaluasi dan Kinerja 2005-2008

2.2.1.1 Perekonomian Dunia dan Regional

Dalam era globalisasi saat ini keterkaitan ekonomi di satu negara dengan negara yang lain semakin erat seiring dengan meningkatnya hubungan perdagangan dan arus modal lintas negara. Perkembangan dan kondisi perekonomian global memiliki dampak yang semakin signifikan terhadap kondisi perekonomian domestik. Demikian pula dengan kondisi perekonomian Indonesia, yang tidak luput dari pengaruh perkembangan ekonomi kawasan maupun global. Dengan menyadari hal tersebut, pemantauan dan pemahaman terhadap perkembangan ekonomi global membawa implikasi penting bagi penyusunan strategi pembangunan dalam negeri saat ini maupun ke depan.

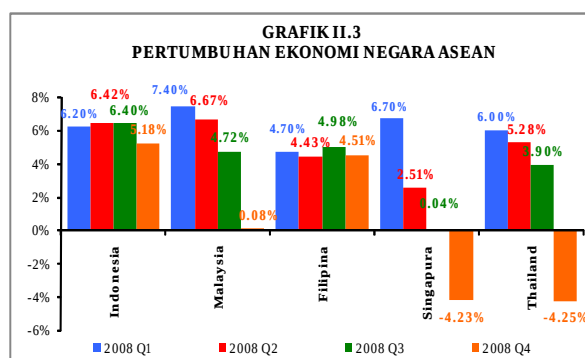
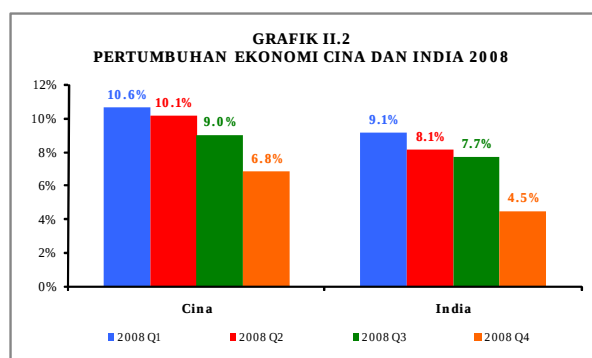
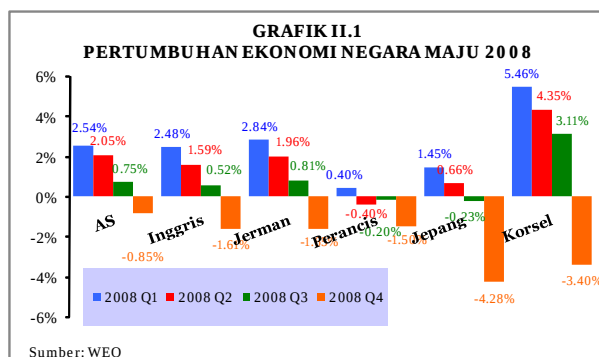
Di tahun 2008, perkembangan perekonomian global telah dibayang-bayangi oleh ancaman krisis ekonomi global yang bersumber dari krisis *subprime mortgage* dan gejolak finansial di Amerika Serikat pada tahun 2007. Eratnya keterkaitan antar pasar keuangan dan ekonomi antar negara telah mendorong terjadinya perluasan gejolak perekonomian Amerika Serikat ke berbagai negara lainnya, terutama ke negara-negara maju. Perluasan dampak tersebut antara lain terlihat pada jatuhnya indeks saham pasar modal di berbagai negara, menggetatnya likuiditas di pasar global, serta merosotnya volume perdagangan dunia.

Besarnya tekanan ekonomi pada tahun 2008 yang terjadi di dunia tampak pada penurunan laju pertumbuhan ekonomi baik di negara-negara industri maju maupun berkembang. Secara umum laju pertumbuhan ekonomi di berbagai negara menunjukkan tren menurun dari awal triwulan I hingga triwulan IV tahun 2008. Tekanan terberat di tahun tersebut pada umumnya terjadi pada triwulan IV dimana banyak negara mengalami laju pertumbuhan (yoy) negatif.

Dampak penurunan laju pertumbuhan ekonomi pada awalnya terjadi di negara-negara maju dan kemudian meluas ke negara-negara berkembang. Hal ini antara lain dipengaruhi oleh besarnya peran pasar negara-negara maju terhadap produk-produk ekspor negara berkembang, serta arus modal dan investasi negara maju ke negara-negara berkembang. Amerika Serikat yang merupakan negara tempat terjadinya krisis *subprime mortgage*, pada triwulan I tahun 2008 mencatat laju pertumbuhan ekonomi (yoy) sebesar 2,54 persen. Pada triwulan-triwulan berikutnya, laju pertumbuhan tersebut menurun hingga mencapai minus 0,85 persen pada triwulan IV tahun 2008. Hal yang serupa terjadi di negara-negara maju di kawasan Eropa. Laju pertumbuhan ekonomi di Inggris, Jerman, dan Perancis, yang

pada triwulan I tahun 2008 masing-masing sebesar 2,48 persen, 2,84 persen dan 0,4 persen terus menurun di triwulan-triwulan selanjutnya hingga masing-masing mencapai minus 1,61 persen, minus 1,65 persen dan minus 1,50 persen pada triwulan IV tahun 2008. Bahkan perekonomian Perancis telah mencatat laju pertumbuhan negatif sejak triwulan II tahun 2008.

Hal serupa terjadi pada Jepang dan Korea Selatan yang mengalami penurunan laju pertumbuhan sepanjang tahun 2008 dan mengalami pertumbuhan negatif di triwulan IV tahun 2008. Bahkan perekonomian Jepang telah mencatat laju pertumbuhan negatif sejak triwulan III tahun 2008. Pada triwulan IV tahun 2008, Jepang dan Korea Selatan masing-masing mengalami laju pertumbuhan sebesar minus 4,28 persen dan minus 3,40 persen.



Penurunan laju pertumbuhan ekonomi juga dialami oleh negara-negara berkembang, termasuk di kawasan Asia. China dan India, yang merupakan dua negara berkembang dengan kinerja ekonomi paling baik di Asia juga mengalami penurunan pertumbuhan, walaupun tidak mencapai laju pertumbuhan negatif di triwulan IV tahun 2008.

Di kawasan Asia Tenggara, penurunan laju pertumbuhan juga dialami oleh negara-negara ASEAN dengan kecepatan yang berbeda. Di antara lima negara utama ASEAN, penurunan pertumbuhan selama tahun 2008 terlihat jelas pada perekonomian Singapura, diikuti oleh Thailand dan Malaysia. Pertumbuhan ekonomi Singapura yang pada triwulan I tahun 2008 mencapai 6,70 persen menurun hingga mendekati 0,04 persen pada triwulan III dan kemudian mencapai minus 4,23 persen pada triwulan IV tahun 2008. Pertumbuhan ekonomi Thailand sebesar 6,0 persen pada triwulan I, melambat pada triwulan-triwulan berikutnya hingga mencapai pertumbuhan minus 4,25 persen pada triwulan IV. Negara-negara ASEAN lainnya, yaitu Malaysia, Philipina, dan Indonesia juga mengalami pola perlambatan yang sama, walaupun tidak mencapai pertumbuhan negatif pada triwulan terakhir tahun 2008. Pada triwulan IV tahun 2008, laju pertumbuhan ekonomi Malaysia mencapai 0,08 persen, sementara pertumbuhan ekonomi Indonesia dan Philipina masih lebih baik yaitu masing-masing mencapai 5,18 persen dan 4,51 persen.

Dari pola yang ada, secara umum dapat diduga bahwa penurunan pertumbuhan ekonomi terutama terjadi pada negara-negara dengan peran ekspor cukup besar dalam perekonomian nasionalnya. Negara-negara dengan karakteristik tersebut mengalami pukulan terberat akibat penurunan kinerja ekspor yang disebabkan oleh melemahnya permintaan (*demand*) dari negara-negara maju.

Walaupun telah terjadi pertumbuhan ekonomi negatif di berbagai negara pada triwulan IV, secara keseluruhan pertumbuhan ekonomi global masih cukup baik di mana belum terjadi pertumbuhan negatif di sepanjang tahun 2008. Di antara negara-negara maju, penurunan laju pertumbuhan terbesar di alami oleh Inggris, Jepang dan Perancis dimana laju pertumbuhan ekonomi mereka mengalami penyusutan hampir sepertiga dari pertumbuhan tahun 2007. Sementara untuk kawasan Asia Tenggara, penurunan laju pertumbuhan ekonomi terbesar dialami oleh Singapura dan diikuti oleh Philipina.

Berdasarkan laporan Dana Moneter Internasional laju pertumbuhan ekonomi global tahun 2008 mencapai 3,1 persen, atau turun 2,0 persen dibanding dengan tahun sebelumnya (lihat **Tabel II.1**). Penurunan tersebut dipengaruhi oleh perlambatan pertumbuhan ekonomi di negara maju maupun berkembang. Pertumbuhan negara maju menurun dari 2,6 persen di tahun 2007 menjadi 0,8 persen di tahun 2008, sementara laju pertumbuhan ekonomi di negara-negara berkembang menurun dari 8,3 persen menjadi 6,0 persen.

TABEL II.1 PERTUMBUHAN EKONOMI BERBAGAI NEGARA TAHUN 2005-2008 (YOY)					
	rata rata 2000-2004	2005	2006	2007	2008
Amerika Serikat	2,4	2,9	2,8	2,0	1,1
Inggris	2,8	2,1	2,8	3,0	0,7
Jerman	1,1	0,8	3	2,5	1,3
Perancis	2,1	1,9	2,2	2,2	0,3
Jepang	1,5	1,9	2,4	2,1	-0,7
Korea Sel.	5,4	4,2	5,1	5	4,1
China	9,2	10,4	11,6	11,9	9
India	5,8	9,1	9,8	9,3	7,3
Malaysia	5,4	5,3	5,8	6,3	5,8
Philpilina	4,7	5	5,4	7,2	4,4
Singapura	4,9	7,3	8,2	7,7	3,6
Thailand	5,1	4,5	5,1	4,8	4,7
Indonesia	4,7	5,7	5,5	6,3	6,1
Negara Maju	2,4	2,6	3,0	2,6	0,8
Negara Berkembang	5,6	7,1	7,9	8,0	6,0
Dunia	3,7	4,5	5,1	5,0	3,1

sumber WEO, IMF Juli 2009

Perlambatan laju pertumbuhan ekonomi global telah membawa implikasi menurunnya aktivitas perdagangan di pasar internasional. Perlambatan ekonomi yang terjadi telah menyebabkan menurunnya permintaan (*demand*) di pasar dunia, terutama oleh negara-negara maju. Penurunan permintaan inilah yang menjadi salah satu faktor utama meluasnya

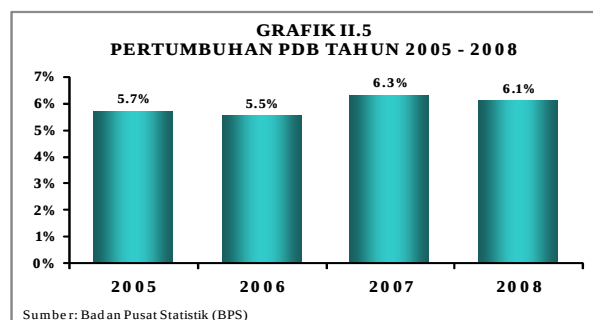
gejolak ekonomi di negara-negara maju ke negara-negara berkembang, terutama negara-negara dengan ketergantungan yang relatif besar terhadap kegiatan ekspor.

Di tahun 2008, laju pertumbuhan volume perdagangan dunia (barang dan jasa) mencapai 2,9 persen, jauh lebih rendah dibanding pertumbuhan tahun 2007 sebesar 7,2 persen. Pertumbuhan tersebut merupakan yang terendah sejak tahun 2002.



2.2.1.2 Perekonomian Nasional

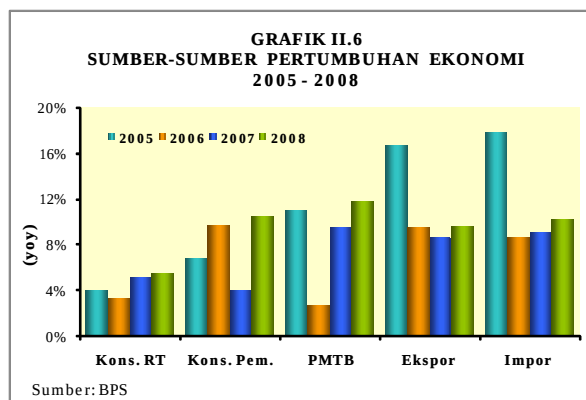
Tekanan eksternal sebagai dampak dari terjadinya krisis global telah mengakibatkan perlambatan pada pertumbuhan perekonomian Indonesia tahun 2008. Setelah mengalami pertumbuhan yang cukup tinggi sebesar 6,3 persen pada tahun 2007, perekonomian Indonesia melambat menjadi 6,1 persen pada tahun 2008. Dari sisi penggunaan, konsumsi rumah tangga menjadi sumber utama pertumbuhan diikuti oleh ekspor dan investasi. Sedangkan dari sisi sektoral pertumbuhan tersebut didominasi oleh pertumbuhan sektor pengangkutan dan komunikasi, sektor listrik, gas, dan air bersih, serta sektor keuangan.



Konsumsi rumah tangga yang mempunyai peran sekitar 60 persen dalam pembentukan PDB tumbuh sebesar 5,3 persen, meningkat dibandingkan tahun 2007 yang tumbuh sebesar 5,0 persen. Pertumbuhan konsumsi rumah tangga disumbangkan oleh konsumsi

makanan sebesar 4,3 persen dan konsumsi bukan makanan sebesar 6,2 persen. Kebijakan Pemerintah meningkatkan belanja sosial dan pemberian kompensasi kenaikan harga BBM dalam bentuk bantuan langsung tunai (BLT) mengurangi penurunan daya beli masyarakat. Penguatan konsumsi rumah tangga ditunjukkan oleh peningkatan indikator-indikator konsumsi, antara lain penerimaan PPN, penjualan mobil-motor, konsumsi listrik, dan kredit konsumsi. PPN dalam negeri dan PPN impor dalam tahun 2008 masing-masing tumbuh sebesar 14,2 persen dan 44,7 persen. Sementara itu, pertumbuhan penjualan motor dan mobil masing-masing mencapai 32,6 persen dan 39,3 persen. Indikator konsumsi dari sisi moneter, seperti kredit konsumsi tumbuh sebesar 33,4 persen.

Pengeluaran konsumsi Pemerintah selama tahun 2008 tumbuh sebesar 10,4 persen, lebih tinggi dibandingkan tahun 2007 yang hanya tumbuh sebesar 3,9 persen. Pertumbuhan ini didorong oleh kenaikan belanja barang yang meningkat sebesar 22,6 persen sedangkan



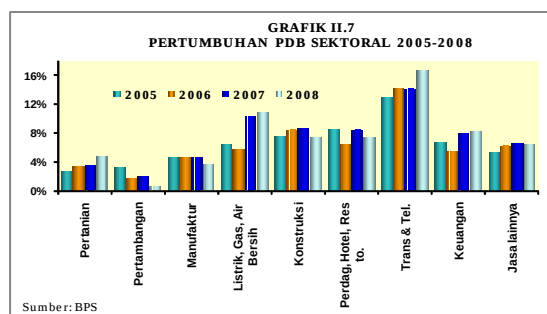
belanja pegawai justru melambat menjadi 4,5 persen. Meskipun pertumbuhannya relatif tinggi, peranan konsumsi Pemerintah terhadap PDB relatif kecil, yaitu hanya sebesar 8,4 persen pada tahun 2008.

Investasi merupakan sumber ketiga pertumbuhan PDB dari sisi penggunaan. Selama tahun 2008, investasi mencatat pertumbuhan sebesar 11,7 persen, lebih tinggi dibanding tahun 2007 yang tumbuh sebesar 9,4 persen. Pertumbuhan investasi yang peranannya dalam PDB mencapai 27,6 persen, didorong oleh tingginya investasi jenis alat angkut dari luar negeri sebesar 41,4 persen. Sementara kontraksi justru terjadi pada investasi jenis mesin dan perlengkapan domestik yang turun 0,2 persen. Kinerja investasi masih menunjukkan kecenderungan meningkat yang cukup kuat sebagaimana ditunjukkan oleh beberapa indikator, seperti impor barang modal yang tumbuh sebesar 56,6 persen, penjualan semen dalam negeri tumbuh 12,6 persen, realisasi PMA sebesar 43,7 persen, serta kredit investasi dan kredit modal kerja masing-masing tumbuh sebesar 37,4 persen dan 28,4 persen.

Pertumbuhan ekspor pada tahun 2008 mencapai 9,5 persen atau lebih tinggi dibanding tahun 2007 yang mencapai 8,5 persen yang didukung oleh tumbuhnya ekspor barang sebesar 8,7 persen dan ekspor jasa sebesar 17,5 persen. Meningkatnya pertumbuhan ekspor barang ini terutama disebabkan oleh meningkatnya permintaan komoditi seperti *Crude Palm Oil* (CPO), minyak bumi dan barang pertambangan. Peranan ekspor menempati urutan kedua setelah konsumsi rumah tangga dalam PDB yaitu sebesar 29,8 persen. Pertumbuhan impor mencapai 10,0 persen pada tahun 2008 atau lebih tinggi dibanding tahun 2007 sebesar 8,97 persen. Pertumbuhan impor didorong oleh pertumbuhan impor barang sebesar 10,7 persen dan impor jasa 7,6 persen. Pertumbuhan impor barang ini sejalan dengan naiknya nilai impor migas sebesar 42,6 persen dan impor non migas sebesar 35,7 persen. Peranan impor dalam PDB mencapai 28,6 persen.

Dari sisi penawaran, kinerja pertumbuhan ekonomi tahun 2008 ditandai dengan positifnya pertumbuhan seluruh sektor ekonomi. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada sektor-sektor *nontradable*, seperti sektor pengangkutan dan komunikasi, sektor listrik, gas dan air bersih, dan sektor keuangan.

Sektor pengangkutan dan komunikasi dalam tahun 2008 tumbuh sebesar 16,7 persen, lebih tinggi dibandingkan tahun sebelumnya yang sebesar 14,0 persen. Tingginya pertumbuhan sektor ini disumbang oleh meningkatnya pertumbuhan subsektor komunikasi yang mencapai 31,3 persen sebagai dampak dari maraknya penggunaan telepon seluler. Sedangkan subsektor pengangkutan mengalami perlambatan pertumbuhan terutama pada subsektor angkutan laut dan udara akibat terjadinya beberapa kecelakaan kapal laut dan pesawat udara. Peranan sektor pengangkutan dan komunikasi dalam PDB sebesar 6,31 persen, sementara kontribusinya sebesar 1,2 persen. Sektor listrik, gas, dan air bersih tumbuh 10,9 persen pada tahun 2008, meningkat dibanding tahun 2007 yang sebesar 10,3 persen. Meningkatnya pertumbuhan sektor ini disumbangkan oleh subsektor gas kota dan air bersih yang masing-masing tumbuh sebesar 33,2 persen dan 3,7 persen. Walaupun pertumbuhan sektor tersebut cukup tinggi, namun kontribusi terhadap pertumbuhan PDB tidak terlalu besar (0,08 persen).



Sektor industri pengolahan tumbuh sebesar 3,7 persen menurun dibandingkan tahun sebelumnya yang tumbuh sebesar 4,7 persen. Menurunnya pertumbuhan sektor ini terkait dengan terjadinya krisis global yang menyebabkan turunnya permintaan produk-produk domestik terutama industri makanan, minuman, dan tembakau, kertas dan barang cetakan, semen dan barang galian bukan logam, serta logam dasar besi dan baja. Sektor industri pengolahan memberikan peranan tertinggi terhadap PDB yakni sebesar 27,9 persen yang berasal dari peranan subsektor industri bukan migas sebesar 22,3 persen dan subsektor industri migas sebesar 4,9 persen. Sedangkan kontribusinya terhadap pertumbuhan PDB mencapai 1,0 persen.

TABEL II.2
DISTRIBUSI PDB ATAS HARGA BERLAKU

Sektor	2007	2008
Pertanian	13,7%	14,4%
Pertambangan	11,2%	11,0%
Industri Pengolahan	27,1%	27,9%
Listrik, Gas, dan Air Bersih	0,9%	0,8%
Bangunan	7,7%	8,5%
Perdagangan, Hotel dan Restoran	14,9%	14,0%
Pengangkutan dan Komunikasi	6,7%	6,3%
Keuangan	7,7%	7,4%
Jasa-jasa	10,1%	9,8%

Sumber: BPS

Sementara itu, sektor perdagangan tumbuh sebesar 7,2 persen, lebih rendah dibandingkan dengan pertumbuhan tahun 2007 yang sebesar 8,4 persen. Mengurangi penurunan daya beli masyarakat dan cenderung tingginya suku bunga ikut mendorong penurunan pertumbuhan sektor ini. Sektor perdagangan memberikan peranan terbesar kedua dalam PDB, yaitu sebesar 14,0 persen yang berasal dari peranan subsektor perdagangan besar dan eceran sebesar 11,1 persen, subsektor restoran sebesar 2,5 persen, dan subsektor hotel sebesar 0,4 persen. Sedangkan kontribusinya terhadap pertumbuhan PDB mencapai 1,2 persen.

Sektor pertanian menunjukkan pertumbuhan yang meningkat dibandingkan tahun sebelumnya, yaitu dari 3,4 persen pada tahun 2007 menjadi 4,8 persen pada tahun 2008. Peningkatan ini terutama disebabkan oleh meningkatnya pertumbuhan subsektor tanaman bahan makanan khususnya padi. Berbagai program dan kebijakan telah diluncurkan Pemerintah untuk mendukung pertumbuhan sektor pertanian, antara lain kenaikan harga pembelian gabah dan beras, penggunaan benih varietas unggul melalui program peningkatan produksi beras nasional (P2BN), perbaikan distribusi pupuk, perbaikan sistem irigasi, dan perbaikan usaha pasca panen. Sektor pertanian memberikan peranan terbesar ketiga dalam PDB sebesar 14,4 persen. Besarnya peranan sektor pertanian ini didukung oleh subsektor tanaman bahan makanan sebesar 7,0 persen, subsektor perikanan 2,8 persen, subsektor tanaman perkebunan 2,1 persen, subsektor peternakan dan hasil-hasilnya 1,7 persen, dan subsektor kehutanan 0,8 persen.

Perekonomian dunia yang melemah sebagai akibat terpuruknya sektor keuangan (*subprime mortgage*) dan meroketnya harga minyak internasional telah mempengaruhi kinerja perekonomian nasional. Tajamnya kenaikan harga minyak internasional telah mendorong

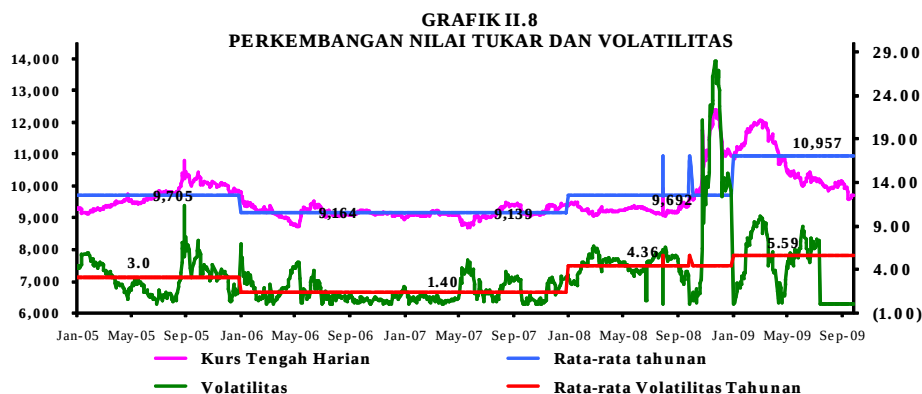
Pemerintah untuk meningkatkan harga BBM. Namun kondisi ini tidak terlalu berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat penyerapan tenaga kerja Indonesia. Kuatnya fundamental ekonomi nasional yang disertai dengan terjaganya stabilitas ekonomi serta didukung oleh pertumbuhan sektor industri mampu mendorong peningkatan permintaan terhadap tenaga kerja. Hal ini pada gilirannya dapat memperluas kesempatan kerja.

Setelah mengalami kontraksi beberapa saat, keadaan ketenagakerjaan Indonesia diwarnai oleh peningkatan yang cukup signifikan pada kelompok penduduk yang termasuk dalam kategori angkatan kerja. Jumlah angkatan kerja pada Agustus 2008 mencapai 111,95 juta orang, bertambah 2,01 juta orang dibanding kondisi Agustus 2007 atau meningkat 5,56 juta orang dibanding kondisi Agustus 2006. Sementara itu, jumlah penduduk yang bekerja pada Agustus 2008 mencapai 102,55 juta orang. Jika dibandingkan dengan keadaan pada Agustus 2007 dan Agustus 2006, jumlah penduduk yang bekerja pada Agustus 2008 meningkat cukup signifikan, berturut-turut sebesar 2,62 juta orang dan 7,09 juta orang. Berbagai upaya yang dilakukan oleh Pemerintah selama tahun 2008 melalui program-program pemberdayaan masyarakat serta peningkatan kualitas pendidikan masyarakat telah mampu menurunkan tingkat pengangguran dari 9,11 persen pada Agustus 2007 menjadi 8,39 persen pada Agustus 2008.

Dalam hal kemiskinan, perkembangan ekonomi global yang diwarnai oleh peningkatan harga komoditi dan pelemahan ekonomi dunia selama akhir 2007 hingga awal 2008 ternyata tidak signifikan mempengaruhi tingkat kemiskinan. Bahkan berdasarkan data bulan Maret 2008, jumlah penduduk miskin Indonesia mengalami penurunan sekitar 2,2 juta orang, dari 37,2 juta orang (16,58 persen) pada Maret 2007 menjadi 34,96 juta orang (15,42 persen) pada Maret 2008. Penurunan jumlah dan persentase penduduk miskin selama periode Maret 2007 – Maret 2008 disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: tingkat inflasi yang relatif stabil, menurunnya harga kebutuhan pokok terutama beras, dan meningkatnya rata-rata upah nominal dan upah riil harian buruh tani. Menurunnya angka pengangguran yang disebabkan oleh terbukanya lapangan kerja di sektor informal secara luas juga memberikan kontribusi yang cukup besar bagi penurunan jumlah penduduk miskin.

Penurunan tingkat kemiskinan ini juga tidak terlepas dari berbagai upaya Pemerintah dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat miskin. Terkait dengan perlindungan sosial untuk rakyat miskin, Pemerintah telah melaksanakan berbagai program seperti raskin (beras untuk rakyat miskin), jamkesmas (jaminan kesehatan masyarakat), beasiswa miskin, bantuan langsung tunai (BLT), dan program keluarga harapan (PKH). Di samping itu, Pemerintah juga melakukan berbagai program pemberdayaan masyarakat melalui program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) mandiri. Melalui program ini masyarakat miskin melalui kelompok-kelompok masyarakat dapat menentukan sendiri kebutuhannya, merencanakan, melaksanakan dan melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan kegiatan yang mereka usulkan.

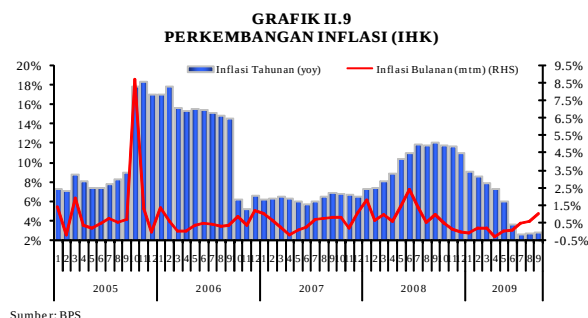
Indikator ekonomi makro lainnya yang perlu dicermati adalah perkembangan nilai tukar rupiah. Pada tahun 2005, rata-rata nilai tukar rupiah sebesar Rp9.705 per dolar AS, terdepresiasi 13,15 persen dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Pada dua tahun berikutnya rupiah relatif stabil dengan kecenderungan terapresiasi. Rata-rata nilai tukar rupiah pada tahun 2006 sebesar Rp9.164 per dolar AS atau terapresiasi 5,57 persen dan pada tahun 2007 sebesar Rp9.140 per dolar AS atau terapresiasi 5,82 persen. Penguatan rupiah pada periode tahun 2006 sampai paruh pertama tahun 2007 antara lain didukung oleh kondisi ekonomi



global yang kondusif dan fundamental ekonomi domestik yang cukup baik. Pada paruh kedua tahun 2007 nilai tukar rupiah mulai mengalami tekanan akibat krisis *subprime mortgage* di Amerika Serikat dan gejolak pasar keuangan global. Namun, kebijakan makro ekonomi nasional yang dijalankan secara konsisten dan berhati-hati mampu menahan tekanan terhadap rupiah.

Pada tahun 2008, dinamika nilai tukar rupiah sangat dipengaruhi oleh perkembangan krisis keuangan global, gejolak harga komoditi, dan perlambatan ekonomi dunia yang memicu memburuknya persepsi investor dan ekspektasi pelaku pasar. Sampai dengan bulan September nilai tukar rupiah secara umum bergerak relatif stabil walau telah terjadi gejolak ekonomi global. Kebijakan ekonomi makro yang konsisten dan berhati-hati yang disertai langkah stabilisasi nilai tukar secara umum dapat meredam terjadinya tekanan yang berlebihan. Pada triwulan akhir tahun 2008 semakin meluasnya dampak krisis keuangan global telah memicu pelepasan aset oleh investor dalam jumlah yang signifikan sehingga menimbulkan tekanan yang lebih besar terhadap nilai tukar rupiah. Gejolak eksternal tersebut menyebabkan perkembangan nilai tukar rupiah menjadi berfluktuasi. Kondisi ini tercermin dari volatilitas rupiah yang cenderung meningkat. Pada tahun 2006 dan 2007 rata-rata volatilitas nilai tukar rupiah terhadap dolar AS masing-masing sebesar 1,3 persen dan 1,4 persen, meningkat menjadi 4,24 persen pada tahun 2008. Secara rata-rata, nilai tukar rupiah pada tahun 2008 berada di level Rp9.692 per dolar AS atau melemah 6,05 persen dibandingkan dengan rata-rata tahun sebelumnya.

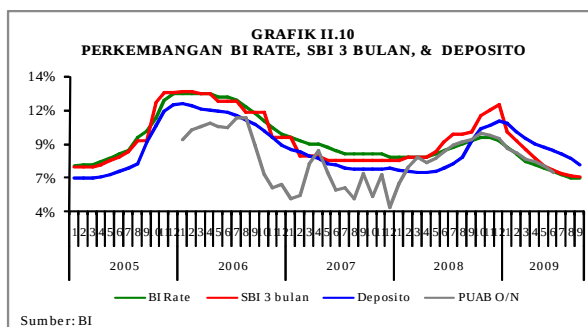
Kestabilan nilai tukar rupiah yang disertai dengan tersedianya pasokan dan terjaminnya distribusi bahan makanan mempengaruhi perkembangan laju inflasi dalam beberapa tahun terakhir. Setelah mengalami kenaikan laju inflasi tahun 2005 sebagai dampak dari kebijakan Pemerintah menaikkan harga BBM, laju inflasi tahun 2006 dan 2007 mengalami penurunan yang cukup signifikan. Pada periode tersebut laju inflasi relatif sama sekitar 6,6 persen. Namun, memasuki tahun 2008 melonjaknya harga minyak dan komoditi pangan dunia telah berimbas terhadap tingginya inflasi indeks harga



konsumen (IHK) Indonesia yang mencapai 11,06 persen. Peningkatan harga minyak dunia tersebut menyebabkan kenaikan harga BBM bersubsidi sebesar 28,7 persen pada Mei 2008. Dampak kenaikan minyak tersebut diperparah oleh terjadinya kelangkaan pasokan komoditi terkait seperti minyak tanah dan LPG di beberapa daerah.

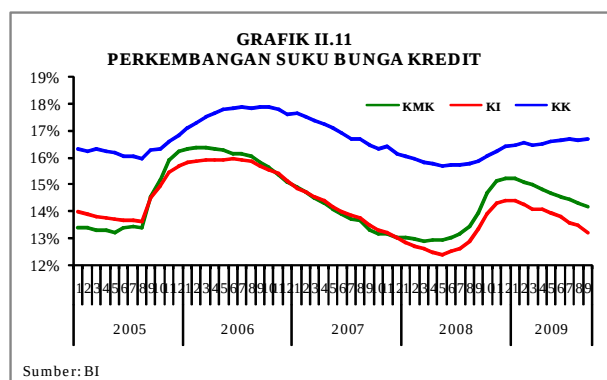
Dalam rangka mengoptimalkan kebijakan moneter, sejak Juli 2005 Bank Indonesia (BI) menggunakan *BI rate* sebagai instrumen pengendalian moneter yang baru menggantikan target uang beredar. Kebijakan penggunaan *BI rate* sebagai instrumen pengendalian moneter ini sejalan dengan implementasi *Inflation Targeting Framework* (ITF) sebagai kerangka kebijakan moneter. Pada saat diperkenalkan pada bulan Juli 2005, *BI rate* ditetapkan sebesar 8,5 persen dan terus meningkat hingga mencapai 12,75 persen pada akhir tahun 2005. Kenaikan *BI rate* ini untuk mengantisipasi terjadinya tekanan dan ekspektasi inflasi akibat kenaikan harga BBM bersubsidi pada bulan Maret dan Oktober 2005. Kondisi ini mendorong BI untuk mengimplementasikan kebijakan uang ketat (*tight money policy*).

Posisi *BI rate* pada 12,75 persen di bulan Desember 2005 terus dipertahankan hingga bulan April 2006. Hal ini dilakukan dalam rangka mengantisipasi tekanan inflasi yang masih tinggi pada triwulan I tahun 2006. Seiring dengan semakin terkendalnya laju inflasi dan stabilnya nilai tukar rupiah, *BI rate* secara bertahap mulai diturunkan sejak bulan Mei 2006 hingga menjadi 9,75 persen di bulan Desember 2006. Penurunan *BI rate* dalam periode Mei hingga Desember 2006, diikuti oleh penurunan suku bunga SBI 3 bulan dan suku bunga perbankan baik suku bunga deposito maupun suku bunga kredit.



Kebijakan moneter BI yang cenderung longgar pada tahun 2006, terus berlanjut di tahun 2007. Dalam periode Januari hingga Juli 2007, *BI rate* secara bertahap dan konsisten telah diturunkan sebesar 150 bps yaitu dari 9,75 persen di bulan Desember 2006 menjadi 8,25 persen di bulan Juli 2007. Kebijakan moneter BI yang cenderung longgar dalam periode Januari hingga Juli 2007 ini terutama didorong oleh tren penurunan laju inflasi bulanan dalam periode tersebut, bahkan pada bulan April 2007 terjadi deflasi sebesar 0,16 persen (*mtm*). Selanjutnya, posisi *BI rate* sebesar 8,25 persen di bulan Juli 2007, terus dipertahankan hingga Nopember 2007. Kebijakan ini ditempuh terutama untuk mengantisipasi ekspektasi inflasi yang cenderung meningkat sebagai dampak krisis keuangan di Amerika Serikat dan kenaikan harga minyak mentah dunia. Setelah mempertimbangkan tekanan dan ekspektasi inflasi yang relatif terkendali, pada bulan Desember 2007 *BI rate* diturunkan 25 bps menjadi 8,0 persen.

Kebijakan penurunan *BI rate* sebesar 150 bps sepanjang tahun 2007, diikuti penurunan suku bunga di pasar uang dan perbankan meskipun dalam rentang penurunan yang lebih rendah. Di pasar uang, rata-rata tertimbang suku bunga Pasar Uang Antar Bank *Overnight* (PUAB O/N) telah turun sebesar 46 bps. Sedangkan, rata-rata tertimbang suku bunga SBI 3 bulan juga turun sebesar 167 bps. Sementara, respon perbankan terhadap penurunan *BI rate* ditunjukkan dengan penurunan suku bunga deposito dan kredit. Suku bunga deposito semua tenor mengalami penurunan antara 145 bps hingga 184 bps. Sejalan dengan itu, suku bunga kredit yang terdiri dari kredit modal kerja (KMK), kredit investasi (KI), dan



kredit konsumsi (KK) telah turun masing-masing sebesar 220 bps, 174 bps, dan 151 bps.

Di sektor perbankan, kebijakan penurunan BI *rate* sepanjang tahun 2007 yang kemudian diikuti dengan penurunan suku bunga perbankan, telah memberikan dampak positif dalam meningkatkan efisiensi yang tercermin dari pergeseran struktur komposisi Dana Pihak Ketiga (DPK). Pada tahun 2007, porsi deposito terhadap total DPK sebagai dana mahal mengalami penurunan, sebaliknya

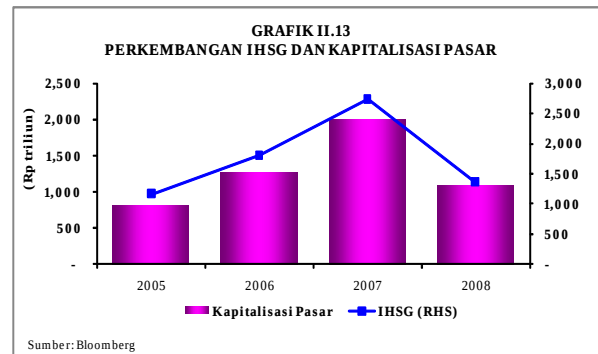
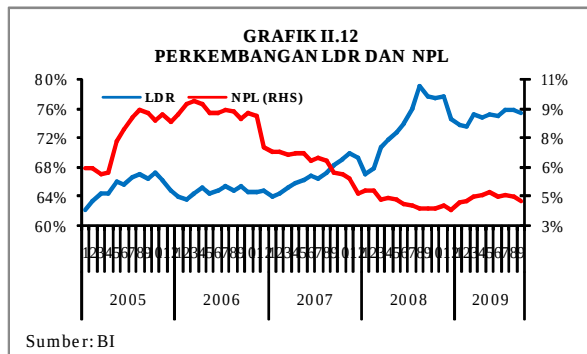
porsi giro dan tabungan sebagai dana murah mengalami peningkatan jika dibandingkan komposisi tahun 2006. Porsi deposito dalam DPK tahun 2007 sebesar 44,1 persen atau turun dibanding tahun 2006 yang sebesar 47,8 persen. Sedangkan, porsi giro dan tabungan dalam DPK tahun 2007 masing-masing sebesar 26,8 persen dan 29,0 persen atau meningkat dibandingkan porsi tahun 2006 yang sebesar 26,3 persen dan 25,9 persen. Perkembangan total DPK sepanjang tahun 2007 mengalami peningkatan dari Rp1.287,0 triliun pada tahun 2006 menjadi Rp1.510,7 triliun pada akhir tahun 2007 atau tumbuh 17,4 persen, lebih tinggi dibanding pertumbuhan DPK tahun 2006 sebesar 14,1 persen. Demikian pula dengan total kredit, sepanjang tahun 2007 total kredit mengalami peningkatan hingga mencapai Rp1.045,7 triliun dengan pertumbuhan sebesar 26,5 persen pada akhir tahun 2007 dari posisi Rp832,9 triliun dan pertumbuhan sebesar 14,1 persen pada akhir tahun 2006.

Dalam tahun 2008, strategi kebijakan BI dalam penetapan BI *rate* terbagi ke dalam tiga periode, yakni periode BI *rate* tetap (Januari–April), periode BI *rate* naik (Mei–Oktober), dan periode BI *rate* turun (November–Desember). Terjaganya nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika dan terkendalinya laju inflasi bulanan dalam periode Januari hingga April 2008, menjadi pertimbangan utama BI untuk tetap mempertahankan BI *rate* pada level 8,0 persen dalam periode tersebut. Dalam periode Januari hingga April 2008 nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika berfluktuasi antara Rp9.181 sampai dengan Rp9.394 dan laju inflasi bulanan berada pada kisaran 0,57–1,77 persen.

Kebijakan BI mempertahankan BI *rate* pada level 8,0 persen dalam periode Januari hingga April 2008, telah berimbas positif terhadap suku bunga baik suku bunga dana maupun suku bunga kredit perbankan. Dalam bulan April 2008, rata-rata tertimbang suku bunga deposito semua tenor mengalami penurunan antara 17 bps hingga 21 bps jika dibandingkan posisi pada Januari 2008. Sedangkan, suku bunga kredit baik KMK, KI, maupun KK mengalami penurunan antara 6 bps hingga 34 bps. Namun, posisi BI *rate* yang tetap dalam periode Januari hingga April 2008 ini tidak diikuti dengan perkembangan suku bunga SBI 3 bulan. Rata-rata suku bunga SBI 3 bulan justru cenderung terus meningkat dalam periode empat bulan tersebut meskipun dalam kisaran yang moderat. Pada Januari 2008, rata-rata suku bunga SBI 3 bulan berada pada posisi 7,8 persen dan terus meningkat menjadi 8,0 persen pada April 2008.

Sementara itu, periode kenaikan BI *rate* yang terjadi dalam bulan Mei hingga Oktober 2008 didorong oleh terus meningkatnya tekanan inflasi secara signifikan. Selama periode tersebut, BI *rate* naik sebesar 125 bps yang direspon oleh perbankan dengan menaikkan suku bunga deposito dan kredit. Pada periode ini, suku bunga deposito untuk tenor jangka pendek dan

menengah mengalami kenaikan antara 283 bps hingga 316 bps, sedangkan suku bunga kredit meningkat antara 38 bps hingga 175 bps. Hal yang sama terjadi pada suku bunga SBI 3 bulan yang meningkat sebesar 270 bps dari 8,3 persen pada Mei 2008 menjadi 11,0 persen pada Oktober 2008.



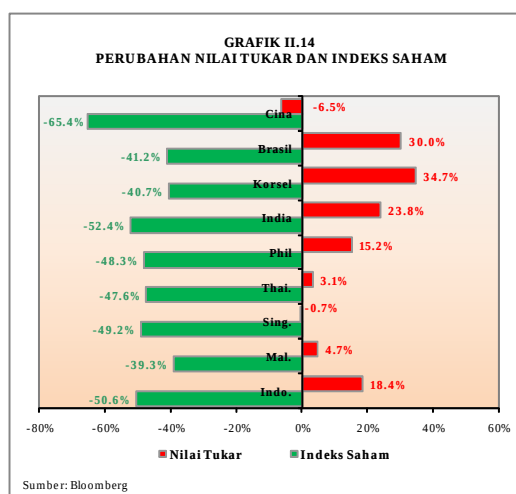
Di penghujung tahun 2008, tekanan inflasi mulai menurun bahkan laju inflasi IHK secara bulanan pada bulan Desember 2008 mengalami deflasi sebesar 0,04 persen. Hal ini menjadi pertimbangan utama BI untuk mulai melonggarkan kebijakan moneternya dengan menurunkan BI *rate*. Pada bulan Desember 2008, BI *rate* diturunkan 25 bps menjadi 9,25 persen.

Meskipun tekanan krisis ekonomi global semakin meningkat, secara umum kinerja perbankan tahun 2008 cukup baik. Dari berbagai indikator yang ada seperti total aset, penghimpunan DPK, ekspansi kredit maupun rasio kredit bermasalah menunjukkan perbaikan jika dibanding tahun sebelumnya. Total aset perbankan nasional pada tahun 2008 mencapai Rp2.310,6 triliun, meningkat 16,3 persen atau sebesar Rp324,1 triliun jika dibanding posisi tahun 2007 sebesar Rp1.986,5 triliun. Sementara itu, penghimpunan DPK pada tahun 2008 mencapai Rp1.753,3 triliun, meningkat 16,0 persen atau Rp242,6 triliun dibanding posisi DPK tahun 2007 sebesar Rp1.510,7 triliun. Sepanjang tahun 2008 perbankan nasional berhasil menyalurkan kredit sebesar Rp1353,6 triliun atau meningkat 29,4 persen dibandingkan posisi tahun 2007 sebesar Rp1.045,7 triliun. Dengan demikian, rasio penyaluran kredit terhadap dana pihak ketiga (*Loan to Deposit Ratio/LDR*) tahun 2008 mencapai 77,2 persen, jauh lebih tinggi dibanding LDR tahun 2007 yang sebesar 69,2 persen. Hal ini mencerminkan semakin meningkatnya fungsi intermediasi perbankan di tahun 2008. Peningkatan penyaluran kredit perbankan tidak hanya terjadi pada aspek kuantitas, namun juga dari sisi kualitas. Indikatornya, rasio kredit bermasalah (*Non Performing Loans/NPLs*) secara bruto dan neto tahun 2008 masing-masing sebesar 3,8 persen dan 1,5 persen, lebih kecil dibanding tahun 2007 sebesar 4,6 persen dan 1,9 persen.

Semakin membaiknya kinerja perekonomian yang didukung stabilitas ekonomi makro pada periode 2005–2007 turut mempengaruhi optimisme dan kepercayaan investor. Hal ini mendorong investor untuk meningkatkan portofolio investasinya di pasar modal domestik. Dalam periode tersebut, kegiatan pasar modal terus berkembang dengan pesat yang tercermin pada meningkatnya IHSG dan nilai kapitalisasi pasar saham. IHSG meningkat 174,5 persen yaitu dari 1.000,2 pada penutupan tahun 2004 menjadi 2.745,8 pada akhir 2007. Peningkatan indeks ini juga mendorong kenaikan nilai kapitalisasi pasar saham dari Rp679,9 triliun pada penutupan tahun 2004 menjadi Rp1.988,3 triliun pada penutupan tahun 2007 atau naik

192,5 persen. Pasar obligasi swasta juga telah berkembang dengan cukup pesat, yang ditunjukkan oleh meningkatnya kapitalisasi pasar dari Rp61,3 triliun pada penutupan tahun 2004 menjadi Rp84,9 triliun pada penutupan tahun 2007. Sedangkan untuk pasar obligasi negara, pada periode yang sama juga terjadi peningkatan nilai kapitalisasi pasar dari Rp399,3 triliun menjadi Rp475,6 triliun. Hal ini menunjukkan kepercayaan pasar terhadap kemampuan Pemerintah dalam pengelolaan perekonomian nasional.

Sepanjang tahun 2008, kinerja pasar modal domestik menunjukkan perkembangan yang menurun. Hal ini disebabkan oleh pengaruh dari kondisi perekonomian global. Kondisi perekonomian Amerika Serikat dan negara maju lainnya yang terus memburuk telah membawa sentimen negatif pada bursa saham dunia, termasuk di Indonesia. Selain itu, kesulitan likuiditas yang dialami oleh lembaga keuangan Amerika Serikat dan bangkrutnya Lehman Brothers sebagai salah satu bank investasi terbesar di dunia turut mendorong kejatuhan indeks di seluruh dunia. Setelah sempat mencapai rekor tertinggi pada level 2.830,3 (9 Januari 2008), IHSG terus mengalami penurunan hingga mencapai titik terendahnya pada tanggal 28 Oktober 2008 pada level 1.111,4. Dalam dua bulan terakhir tahun 2008, IHSG kembali mengalami kenaikan namun secara keseluruhan IHSG mengalami penurunan sebesar 50,6 persen di tahun 2008. Pelemahan ini juga terjadi pada bursa lain di kawasan regional. Indeks STI Singapura, PCOMP Philipina, dan SET Thailand masing-masing turun sebesar 49,2 persen, 48,3 persen, dan 47,6 persen. Sementara itu, indeks KLCI Malaysia sedikit lebih baik yaitu turun 39,3 persen. Penurunan IHSG selama tahun 2008 merupakan ketiga terbesar setelah China dan India.



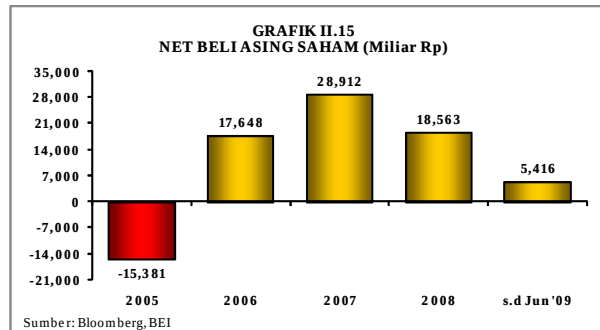
Sejalan dengan penurunan IHSG, indeks LQ45 dan Jakarta Islamic Indeks juga terkoreksi masing-masing sebesar 55 dan 56 persen. Jika dilihat lebih dalam per sektor, penurunan terbesar terjadi pada sektor pertambangan sebesar 73 persen, disusul sektor pertanian 66 persen. Kedua sektor ini merupakan faktor dominan atas kejatuhan IHSG.

Kondisi fundamental pasar saham domestik sebenarnya cukup kuat. Namun karena keterkaitan (*interlink*) pasar keuangan antar negara yang cukup kuat, tekanan di pasar global berdampak pada kejatuhan pasar modal domestik di tahun 2008. Ketika muncul guncangan finansial di pasar keuangan AS, terjadi penarikan dana-dana dari bursa domestik (sebagaimana halnya di *emerging market* lainnya) kembali mengalir ke negara-negara maju guna memenuhi kebutuhan likuiditas perusahaan di negaranya. Seiring dengan terjadinya arus modal keluar, IHSG dan aset finansial mengalami penurunan.

Kondisi bursa yang masih bergejolak juga membuat beberapa perusahaan menunda melakukan penawaran saham perdana (*Initial Public Offering/IPO*), sehingga selama tahun 2008 hanya terdapat 17 perusahaan yang melakukan IPO di Bursa Efek Indonesia dengan dana yang berhasil dihimpun mencapai Rp23,4 triliun. Jumlah perusahaan tersebut lebih rendah dari tahun 2007 yang sebanyak 24 perusahaan namun dengan jumlah dana yang dihimpun Rp17,2 triliun.

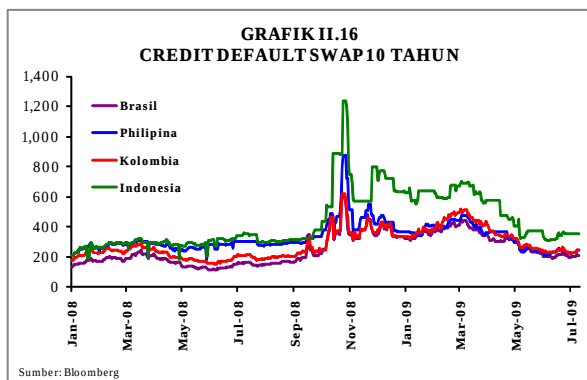
Selain berdampak pada pasar saham, gejolak krisis global juga membuat pasar obligasi mengalami penurunan. Tercatat nilai kapitalisasi pasar obligasi swasta pada akhir tahun 2008 sebesar Rp72,9 triliun atau turun 13,8 persen dibandingkan akhir tahun 2007 yang berjumlah Rp84,6 triliun.

Dalam upaya mencegah turunnya indeks bursa domestik ke level yang lebih dalam, Pemerintah bersama dengan otoritas moneter dan bursa melakukan berbagai upaya diantaranya: (1) menghentikan perdagangan (*suspend*) di bursa untuk sementara; (2) menetapkan batas *auto-rejection* untuk perdagangan saham dari simetris 10 persen menjadi batas atas sebesar 20 persen dan batas bawah sebesar 10 persen (3) memperlonggar aturan penilaian dan pencatatan efek bersifat utang; (4) menerbitkan pedoman yang memperkenankan penggunaan alternatif penilaian efek selain harga pasar (*quoted market price*); dan (5) memperlonggar ketentuan pembelian kembali saham (*buy back*) oleh emiten.



Kondisi yang sama juga dialami pada pasar surat utang negara (SUN). Terpuruknya lembaga-lembaga keuangan seperti Lehman Brothers, telah berimbas pada peningkatan *yield* SUN 10Thn dari 10,05 persen (2 Januari 2008) menjadi 20,95 persen (25 Oktober 2008), atau meningkat 1.090 basis poin. Sejalan dengan berbagai upaya yang dilakukan Pemerintah untuk meredam gejolak pasar dan meningkatkan kembali kepercayaan investor pada akhir tahun 2008 *yield* SUN mengalami penurunan hingga ke level 11,89 persen.

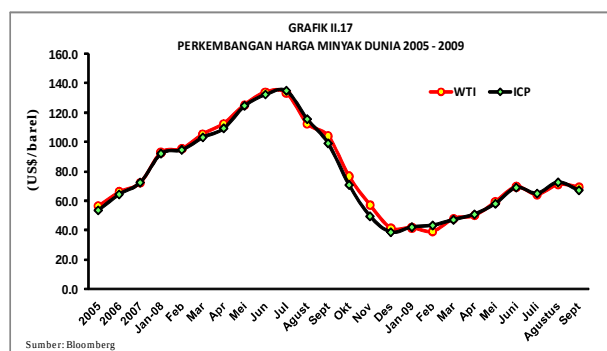
Memburuknya situasi global, anjloknya bursa regional dan masih tingginya *yield* SUN telah mendorong kenaikan premi risiko. Hal ini terlihat pada pergerakan angka *credit default swap* (CDS) Indonesia dibanding negara-negara lain. CDS Indonesia pada tanggal 1 Januari 2008 relatif terjaga pada level 207,67 kemudian naik tajam pada tanggal 24 Oktober 2008 hingga mencapai 1.236,37. Hal yang sama juga terjadi di negara-negara lain walaupun kenaikan CDS tersebut relatif lebih rendah dibandingkan dengan Indonesia.



Sektor lain yang perlu dicermati adalah sektor migas yang tidak hanya berpengaruh terhadap APBN namun juga terhadap sektor riil lainnya. Dengan pengaruhnya tersebut perkembangan harga minyak dunia patut dicermati karena akan berdampak baik langsung maupun tidak langsung terhadap perekonomian nasional. Perkembangan

harga minyak dunia ditentukan oleh faktor fundamental yaitu produksi, konsumsi global, investasi eksplorasi dan eksploitasi sumur migas baru, serta faktor non-fundamental seperti cuaca, geografis, geopolitik, dan unsur spekulatif.

Dalam beberapa tahun terakhir ini konsumsi minyak dunia cenderung meningkat seiring dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi dunia terutama pertumbuhan ekonomi di

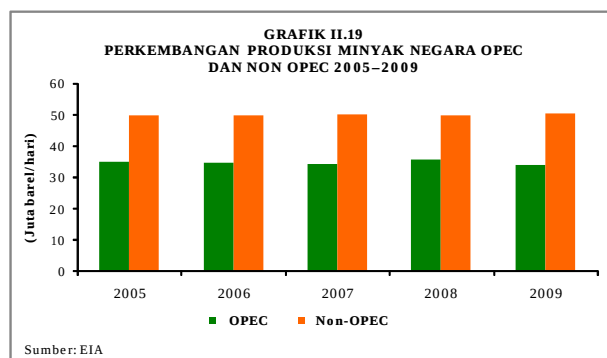
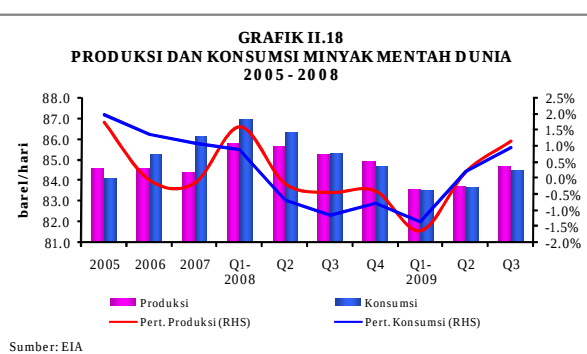


Cina dan India. Namun, sejak pertengahan tahun 2008 terdapat kecenderungan menurunnya volume konsumsi minyak global seiring dengan melemahnya permintaan dunia. Penurunan tersebut diperkirakan berlanjut hingga triwulan IV tahun 2009.

Pasokan minyak dunia dari tahun ke tahun cenderung menurun kecuali pada tahun 2008. Berkurangnya pasokan minyak tersebut terkait dengan semakin sulitnya

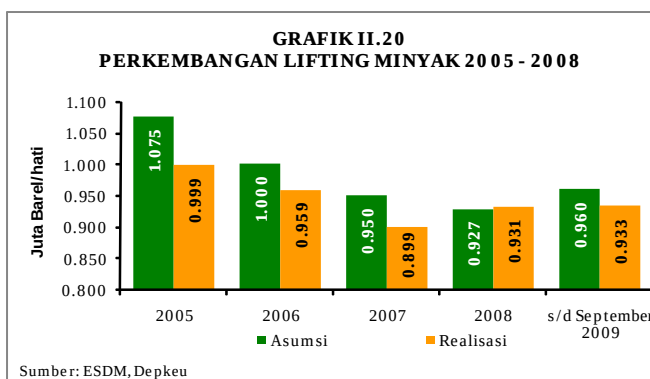
penemuan cadangan sumber-sumber minyak baru dan semakin mahalnya investasi di bidang migas. Pada tahun 2007 pasokan minyak dunia turun menjadi 84,4 juta barel per hari dari 84,5 juta barel per hari pada tahun sebelumnya dan pada tahun 2008 sedikit meningkat menjadi 85,5 juta barel per hari. Peningkatan tersebut bersumber dari naiknya produksi minyak OPEC sebagai respon atas terus meningkatnya harga minyak. Dengan melemahnya permintaan minyak mentah dunia sejak triwulan II tahun 2008 akibat mulai melemahnya perekonomian global, peningkatan produksi minyak OPEC berdampak pada terjadinya kelebihan pasokan minyak yang mendorong turunnya harga minyak mentah di pasar internasional.

Pertumbuhan ekonomi dunia yang relatif tinggi dalam beberapa tahun terakhir telah meningkatkan harga minyak dunia. Kondisi pasar yang ketat dengan terus meningkatnya permintaan dari China dan India serta ketidakpastian pasokan akibat kerusakan di berbagai negara penghasil minyak seperti Nigeria, Venezuela, Irak dan negara penghasil minyak lainnya menyebabkan harga minyak dunia terus mengalami kenaikan. Sampai dengan pertengahan tahun 2008 harga minyak dunia mengalami lonjakan yang sangat signifikan dari US\$67,5 per barel (Juni 2007) menjadi US\$133,9 per barel (Juni 2008). Setelah sempat menyentuh level tertinggi pada minggu kedua bulan Juli 2008, harga minyak secara cepat menurun seiring dengan terapresiasinya nilai tukar dolar AS terhadap mata uang utama dunia lainnya serta semakin jelasnya indikasi perekonomian dunia mengalami perlambatan. Rata-rata harga minyak internasional dalam bulan Desember tahun 2008 sebesar pada level US\$41,4 per barel sehingga harga minyak dunia (WTI) pada empat bulan terakhir rata-rata mencapai US\$69,8 per barel. Secara rata-rata tahunan, harga minyak dunia dalam tahun 2008 masih relatif tinggi yakni mencapai US\$99,6 per barel, meningkat 37,7 persen dibandingkan tahun 2007.



Sejalan dengan meningkatnya harga minyak di pasar global, rata-rata harga ICP juga mengalami peningkatan dari US\$72,3 per barel pada tahun 2007 menjadi US\$97,0 per barel pada tahun 2008. Pada tahun 2008, harga ICP mengalami volatilitas yang tinggi, bahkan pada bulan Juli 2008 harga minyak ICP mengalami peningkatan drastis mencapai harga US\$135 per barel yang merupakan level tertinggi dalam sejarah perminyakan Indonesia. Namun memasuki paruh kedua tahun 2008 seiring dengan menurunnya harga minyak global, harga ICP anjlok hingga mencapai US\$38,5 per barel pada Desember 2008, yang merupakan harga terendah sejak Januari 2005.

Lifting minyak Indonesia cenderung menurun dari 1.003 juta barel per hari (2005) menjadi 0,931 juta barel per hari (2008). Kecenderungan penurunan tersebut disamping terkait dengan cukup tingginya *natural declining rate* sumur-sumur minyak di Indonesia yang mencapai sekitar 10 persen per tahun juga adanya gangguan produksi akibat bencana alam seperti banjir, serta kegiatan investasi di bidang perminyakan yang belum mampu meningkatkan produksi minyak secara signifikan. Sampai dengan tahun 2007, kegiatan eksplorasi yang dilakukan dalam rangka menemukan sumber-sumber minyak baru belum menghasilkan minyak secara optimal. Salah satu contohnya adalah PT Chevron Pacific Indonesia, produsen terbesar minyak nasional yang memproduksi minyak mentah lebih dari 400 ribu barel per hari, terus mengalami penurunan produksi yang mencapai sekitar 6–8 persen setiap tahunnya.



Realisasi *lifting* minyak tahun 2008 mencapai 0,931 juta barel per hari atau lebih tinggi dari asumsi yang telah ditetapkan dalam APBN-P 2008 sebesar 0,927 juta barel per hari. Peningkatan *lifting* ini antara lain merupakan hasil dari berbagai kebijakan insentif di bidang perminyakan. Kebijakan-kebijakan tersebut antara lain Pembebasan Bea Masuk (BM) atas Impor Barang Untuk Kegiatan Usaha Hulu Migas serta Panas Bumi, PPN Ditanggung Pemerintah atas Impor Barang untuk Kegiatan Usaha Eksplorasi Hulu Migas dan Panas Bumi, serta Penetapan Tarif BM atas Impor *Platform* Pengeboran atau Produksi Terapung atau di bawah Air.

Perkembangan harga minyak dan harga komoditi primer di pasar internasional sepanjang tahun 2008 turut mempengaruhi kinerja sektor eksternal Indonesia. Berbagai pengaruh tersebut dapat dilihat pada perkembangan besaran-besaran yang terdapat di dalam neraca pembayaran dalam tahun tersebut. Secara keseluruhan, dalam tahun 2008 neraca pembayaran mencatat defisit sebesar US\$1.947 juta, jauh berbeda dengan kondisi tahun 2007 yang mengalami surplus sebesar US\$12.715 juta (lihat **Tabel II.3**). Dalam tahun 2007 terjadi surplus pada transaksi berjalan sebesar US\$10.492 juta dan neraca modal dan finansial sebesar US\$3.591 juta, sedangkan pada tahun 2008 surplus transaksi berjalan sebesar US\$285 juta dan neraca modal dan finansial mengalami defisit sebesar US\$1.353 juta.

Penurunan surplus transaksi berjalan pada tahun 2008 terjadi akibat menurunnya surplus neraca perdagangan barang sebesar 30,1 persen dan meningkatnya defisit pos jasa-jasa sebesar 7,6 persen. Turunnya surplus neraca perdagangan terutama disebabkan oleh kenaikan impor

TABEL II.3
NERACA PEMBAYARAN 2006-2009
(US\$ JUTA)

ITEM	2006	2007	2008*	2009**
A. TRANSAKSI BERJALAN	10.859	10.492	300	902
1. Neraca Perdagangan	29.660	32.754	22.909	21.723
a. Ekspor, fob	103.528	118.014	139.606	101.405
- Migas	22.950	24.872	31.721	17.489
- Non Migas	80.578	93.142	107.885	83.916
b. Impor, fob	-73.868	-85.260	-116.697	-79.682
- Migas	-16.165	-19.202	-23.935	-11.278
- Non Migas	-57.703	-66.058	-92.762	-68.404
2. Jasa-jasa	-9.874	-11.841	-12.741	-11.334
3. Pendapatan	-13.790	-15.525	-15.253	-13.941
4. Transfer	4.863	5.104	5.385	4.453
B. NERACA MODAL DAN FINANSIAL	3.025	3.591	-2.132	5.791
1. Sektor Publik	2.108	2.988	1.903	9.694
- Neraca modal	89	81	21	11
- Neraca finansial:	2.019	2.907	1.882	9.683
a. Investasi portofolio	4.514	5.270	3.317	6.184
b. Investasi lainnya:	-2.496	-2.363	-1.436	3.500
- Pinjaman program	1.501	2.106	2.743	3.111
- Pinjaman proyek	2.087	1.898	2.201	3.511
- Pinjaman siaga	0	0	0	3.532
- Pelunasan pinjaman	-6.084	-6.367	-6.380	-6.655
2. Sektor Swasta	917	603	-4.035	-3.903
- Neraca modal	261	465	273	85
- Neraca finansial:	656	138	-4.308	-3.988
a. Penanaman modal langsung, neto	2.188	2.253	2.019	3.226
b. Investasi portofolio	-238	296	-1.597	-758
c. Investasi lainnya	-1.295	-2.411	-4.731	-6.456
C. TOTAL (A + B)	13.884	14.083	-1.833	6.692
D. SELISIH YANG BELUM DIPERHITUNGKAN	625	-1.369	-112	-204
E. KESEIMBANGAN UMUM (C + D)	14.510	12.715	-1.944	6.489
F. PEMBIAYAAN				
Perubahan cadangan devisa ^{1/}	-14.510	-12.715	1.944	-6.489
Cadangan devisa	42.586	56.920	51.639	58.507
(bulan impor & pembayaran utang pemerintah)	4,6	5,8	4,0	6,1
Transaksi berjalan/PDB (%)	2,9	2,4	0,1	0,2

*/ Perkiraan Realisasi; **/ Perkiraan;

1/ Karena transaksi NPI ; Negatif (-) berarti Surplus, Positif (+) berarti Defisit

Sumber: BI

(36,9 persen) lebih tinggi dibandingkan kenaikan ekspor (18,3 persen). Dalam tahun 2008 ekspor migas dan nonmigas meningkat masing-masing sebesar 27,5 persen dan 15,8 persen dibandingkan tahun sebelumnya. Peningkatan nilai ekspor migas dan nonmigas disebabkan oleh lonjakan harga minyak dan gas serta komoditi utama lainnya seperti nikel, batubara, timah, minyak sawit (CPO), dan karet di pasar internasional.

Peningkatan defisit pada pos jasa-jasa sekitar 7,6 persen disebabkan oleh meningkatnya jasa transportasi khususnya angkutan barang (*freight*) terkait dengan naiknya impor dan jasa-jasa lainnya. Defisit pos pendapatan mengalami penurunan karena penurunan transfer ke luar negeri atas keuntungan investasi asing. Sementara itu, pos transfer mengalami peningkatan 5,5 persen yang terutama bersumber dari naiknya penerimaan devisa tenaga kerja Indonesia di luar negeri (*workers' remittances*).

Kinerja neraca modal dan finansial mengalami penurunan dari surplus US\$3.591 juta dalam tahun 2007 menjadi defisit US\$1.353 juta dalam tahun 2008. Hal ini disebabkan oleh tingginya arus keluar modal pada sektor swasta dan turunnya arus masuk modal sektor

publik. Arus masuk modal sektor publik mencapai US\$1.903 juta, lebih rendah dibandingkan tahun 2007 sebesar US\$2.988 juta. Sementara itu, defisit arus modal sektor swasta terutama disebabkan oleh peningkatan arus keluar investasi portofolio dan investasi lainnya, walaupun penanaman modal langsung masih menunjukkan surplus. Relatif masih tingginya arus masuk penanaman modal langsung tersebut merupakan realisasi dari persetujuan investasi beberapa tahun sebelumnya. Berdasarkan perkembangan tersebut, posisi cadangan devisa tahun 2008 tetap berada dalam posisi yang aman, yaitu US\$51.639 juta, namun lebih rendah daripada posisi devisa tahun 2007. Cadangan devisa dalam tahun 2008 cukup memadai untuk memenuhi kebutuhan 4,0 bulan impor dan pembayaran utang luar negeri Pemerintah.

2.2.2 Proyeksi 2009

2.2.2.1 Perekonomian Dunia dan Regional

Memasuki tahun 2009, tekanan terhadap laju pertumbuhan ekonomi global semakin terasa. Pada triwulan III tahun 2009, masih terjadi pertumbuhan negatif yang relatif lebih kecil dibanding triwulan sebelumnya. Pertumbuhan Amerika Serikat di triwulan tersebut kembali

TABEL II.4
PERTUMBUHAN EKONOMI PER TRIWULAN
DI BERBAGAI NEGARA (YOY)

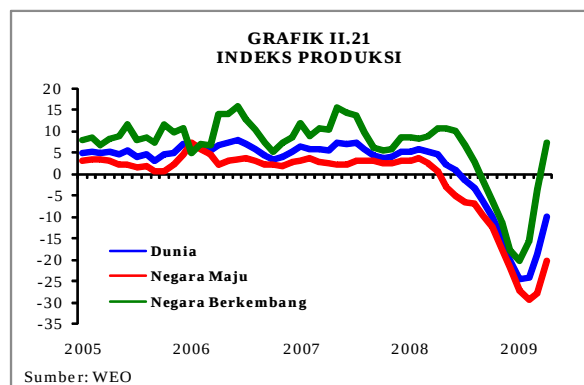
	2008				2009		
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
USA	2,00%	1,60%	0,00%	-1,90%	-3,30%	-3,80%	-2,50%
Inggris	2,30%	1,60%	0,30%	-2,00%	-5,00%	-5,50%	-5,10%
Jerman	2,90%	2,00%	0,80%	-1,80%	-6,70%	-5,80%	-4,80%
Perancis	1,90%	1,00%	0,10%	-1,70%	-3,50%	-2,90%	-2,40%
Japan	1,30%	-0,30%	-1,40%	-4,10%	-8,90%	-5,80%	-5,10%
Korea Sel.	5,50%	4,30%	3,10%	-3,40%	-4,20%	-2,20%	0,90%
Cina	10,60%	10,10%	9,00%	6,80%	6,10%	7,90%	8,90%
India	8,60%	7,80%	7,70%	5,80%	5,80%	6,10%	7,90%
Malaysia	7,40%	6,60%	4,80%	0,10%	-6,20%	-3,90%	-1,20%
Filipina	3,90%	4,20%	4,60%	2,90%	0,60%	0,80%	0,80%
Singapura	6,70%	2,50%	0,00%	-4,20%	-9,50%	-3,30%	0,60%
Thailand	6,00%	5,30%	3,90%	-4,20%	-7,10%	-4,90%	-2,80%
Indonesia	6,25%	6,42%	6,40%	5,18%	4,45%	4,04%	4,21%

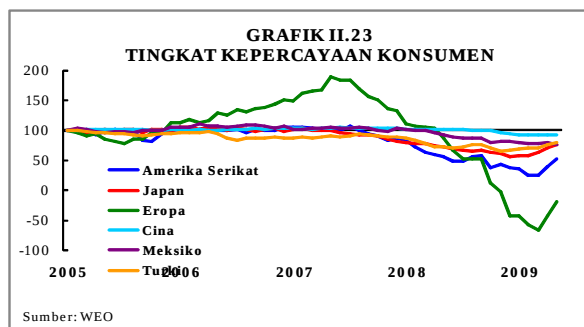
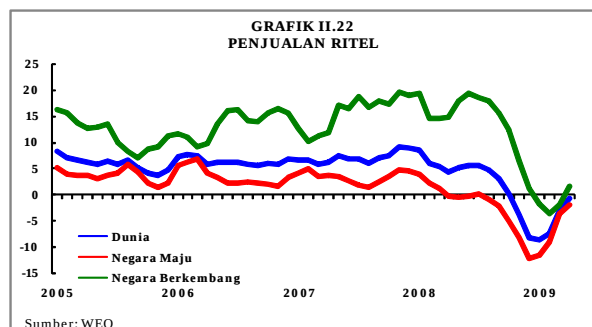
Sumber: Bloomberg

meningkat dibanding triwulan II 2009, yaitu mencapai minus 2,5 persen. Di kawasan Eropa Barat, negara-negara maju seperti Inggris, Jerman, dan Perancis juga mengalami hal yang sama dimana pertumbuhan ekonomi masing-masing pada triwulan III 2009 mencapai minus 5,0 persen, minus 4,8 persen, dan minus 2,4 persen. Penurunan pertumbuhan juga dialami oleh Jepang. Pada triwulan III 2009, laju pertumbuhan ekonomi Jepang menurun hingga mencapai minus 5,1 persen.

Berbeda dengan Jepang, AS, dan negara maju Eropa Barat, laju pertumbuhan Korea Selatan menunjukkan adanya pembalikan. Setelah mengalami pertumbuhan negatif di triwulan II 2009, perekonomian Korea Selatan berhasil tumbuh positif di triwulan III 2009, yaitu sebesar 0,9 persen.

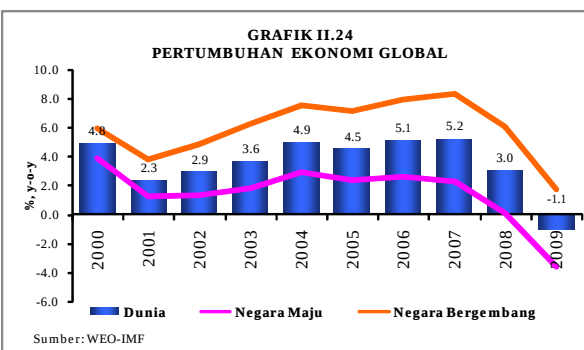
Tren penurunan pertumbuhan ekonomi secara umum juga masih terjadi di negara-negara berkembang di kawasan Asia, termasuk India dan China yang mengalami pertumbuhan tinggi selama ini. Pada triwulan III 2009 perekonomian India tumbuh lebih baik dibanding triwulan sebelumnya, meningkat dari 6,1 persen menjadi 7,9 persen. Perekonomian China meningkat dari 7,9 persen menjadi 8,9 persen.



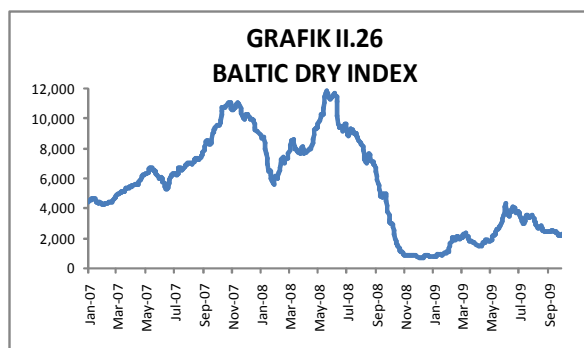
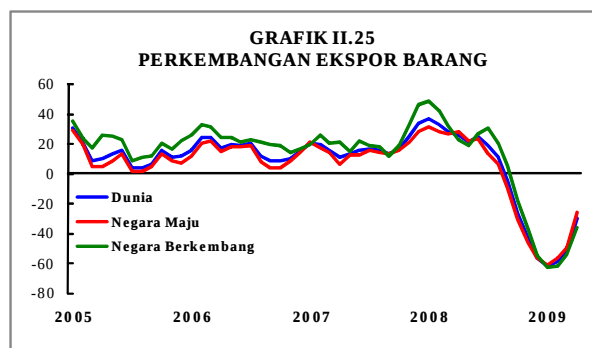


Di kawasan Asia Tenggara, perekonomian Malaysia masih memiliki laju pertumbuhan negatif yaitu sebesar minus 1,2 persen. Sementara Philipina, yang pada triwulan II 2009 masih tumbuh sebesar 0,8 persen, di triwulan ketiga 2009 masih tumbuh 0,8 persen. Singapura mengalami kenaikan pertumbuhan yaitu sebesar 0,6 persen dan Thailand mengalami penurunan pertumbuhan sebesar minus 2,8 persen. Indonesia merupakan satu-satunya negara diantara kelima anggota utama ASEAN yang masih mengalami pertumbuhan yang cukup tinggi, yaitu sebesar 4,2 persen.

Memasuki triwulan III tahun 2009 beberapa indikator ekonomi seperti indeks kegiatan produksi, penjualan retail serta tingkat kepercayaan masyarakat di beberapa negara mulai menunjukkan adanya potensi pembalikan aktivitas dan pertumbuhan ekonomi ke arah yang lebih baik.



Mulai membaiknya indikator-indikator tersebut merupakan hasil positif dari berbagai kebijakan yang telah dilakukan baik oleh masing-masing negara maupun dalam kerangka kerja sama multilateral. Beberapa kebijakan tersebut antara lain kesepakatan langkah stimulus oleh negara-negara anggota G-20, kerja sama dalam penyediaan *standby loan* bilateral, serta perluasan berbagai fasilitas pinjaman oleh lembaga-lembaga keuangan internasional (International Financial Institutions/ IFIs) seperti IMF dan Bank Pembangunan Asia (*Asian Development Bank/ADB*).



Sumber : WEO, IMF, April 2009

*) Pertumbuhan rata-rata bergerak (*moving average*) 3 bulan terhadap 3 bulan sebelumnya

Walaupun telah dilakukan berbagai respon kebijakan untuk mengatasi krisis serta telah mulai terlihatnya indikasi proses pemulihan, laju pertumbuhan ekonomi global di tahun 2009 diperkirakan masih mengalami kontraksi. IMF, dalam *World Economic Outlook* (September 2009), memperkirakan bahwa laju pertumbuhan ekonomi global tahun 2009 akan mencapai minus 1,1 persen. Pertumbuhan negatif tersebut terutama dipengaruhi oleh kontraksi perekonomian yang terjadi di negara-negara maju. IMF memperkirakan bahwa negara-negara maju akan mengalami pertumbuhan ekonomi sebesar minus 3,6 persen sementara negara-negara berkembang hanya akan tumbuh sebesar 1,7 persen.

Kontraksi pertumbuhan ekonomi di berbagai negara pada triwulan I tahun 2009 membawa dampak pada menurunnya aktivitas perdagangan dunia. Laju pertumbuhan ekspor barang dunia (rata-rata bergerak 3 bulan) di bulan Januari dan Februari 2009 mencapai kisaran minus 61 persen hingga 63 persen. Penurunan ekspor ini terutama terjadi pada barang konsumsi tahan lama (*durable goods*) seperti kendaraan bermotor, elektronik, dan lainnya.

Memasuki triwulan II tahun 2009, mulai terlihat adanya pemulihan aktivitas perdagangan dunia. Laju pertumbuhan ekspor barang, walaupun masih mengalami pertumbuhan negatif, telah terjadi pembalikan di bulan April 2009. Demikian pula dengan *Baltic Dry Index*, indikator kegiatan pengapalan barang antar negara, yang menunjukkan peningkatan terutama di triwulan tersebut.

TABEL II.5
PERTUMBUHAN VOLUME
PERDAGANGAN TAHUN 2005-2009

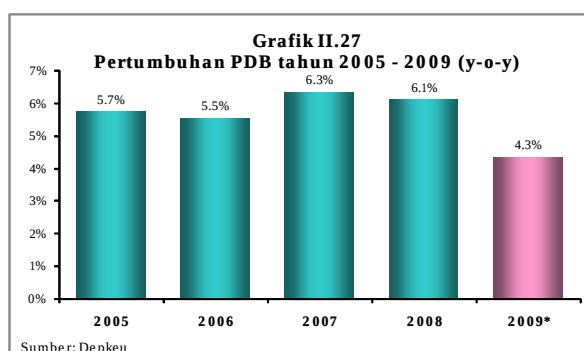
	Barang dan Jasa	Barang
	pertumbuhan (%yoy)	
2005	7,7	7,5
2006	9,2	9,3
2007	7,2	6,6
2008	2,9	3,2
2009*	-12,2	-11,5

Sumber: WEO, IMF, Juli 2009
Cat: *) proyeksi

Walaupun telah ada indikasi pemulihan aktivitas perdagangan internasional, laju pertumbuhan volume perdagangan tahun 2009 diperkirakan masih mengalami pertumbuhan negatif, hal tersebut antara lain disebabkan masih terjadinya kontraksi pertumbuhan ekonomi global di tahun tersebut. Bila di tahun 2007, laju pertumbuhan volume perdagangan barang dan jasa mencapai 7,2 persen dan kemudian menurun menjadi hanya 2,9 persen di tahun berikutnya, maka pada tahun 2009 laju pertumbuhannya diperkirakan mengalami kontraksi cukup signifikan yaitu menjadi minus 12,2 persen (WEO, IMF, Juli 2009). Sementara untuk volume perdagangan barang, laju pertumbuhannya di tahun 2009 akan mencapai minus 11,5 persen.

2.2.2.2 Perekonomian Nasional 2009

Memasuki tahun 2009, berbagai perubahan dalam perekonomian dunia mulai membawa dampak pada perekonomian domestik. Dalam asumsi APBN 2009, pertumbuhan ekonomi domestik semula diperkirakan mencapai 6,0 persen, melambat dibandingkan pertumbuhan tahun 2008 yang sebesar 6,1 persen. Namun, seiring dengan melemahnya pertumbuhan ekonomi dunia, perkiraan pertumbuhan ekonomi nasional tahun 2009 mengalami koreksi menjadi 4,5 persen dalam Dokumen Stimulus.



Dengan melihat kondisi terkini, proyeksi pertumbuhan ekonomi kembali disesuaikan menjadi 4,3 persen dalam RAPBN-P 2009. Pada triwulan III tahun 2009, pertumbuhan PDB mencapai 4,2 persen, menurun dibandingkan dengan periode yang sama tahun sebelumnya yang mencapai 6,3 persen.

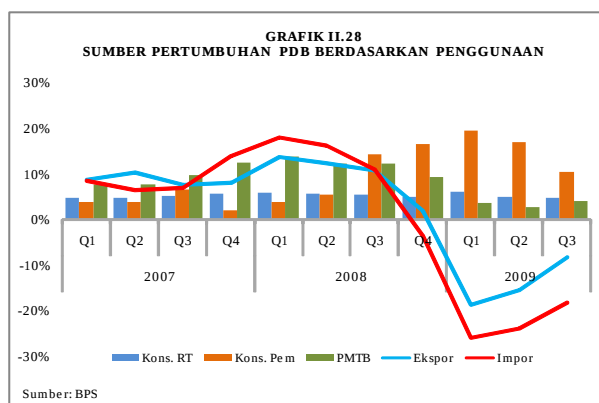
Sumber-sumber pertumbuhan ekonomi dalam triwulan III tahun 2009 meliputi konsumsi rumah tangga (4,7 persen), konsumsi Pemerintah (10,2 persen), investasi (4,0 persen), serta ekspor dan impor (minus 8,2 persen dan minus 18,3 persen). Laju pertumbuhan tertinggi bersumber dari konsumsi Pemerintah sebesar 10,2 persen yang jauh meningkat dibandingkan triwulan III tahun sebelumnya sebesar 14,1 persen. Penurunan ini terkait dengan penyerapan anggaran sudah dimulai sejak awal tahun, sedangkan tahun sebelumnya dimulai setelah triwulan I. Sementara itu, konsumsi masyarakat tumbuh sebesar 4,7 persen, lebih rendah dibanding periode yang sama tahun 2008 yang mencapai 5,3 persen. Menurunnya konsumsi masyarakat tersebut karena melemahnya daya beli masyarakat akibat terjadinya krisis.

Laju pertumbuhan investasi triwulan III tahun 2009 mencapai 4,0 persen, jauh lebih rendah dibanding periode yang sama tahun sebelumnya yang tumbuh sebesar 12,2 persen. Dari sisi perdagangan internasional, tekanan krisis global terhadap produk domestik mengakibatkan kontraksi yang tajam pada kinerja ekspor-impor Indonesia. Turunnya harga minyak dan volume perdagangan dunia menjadi faktor penyebab negatifnya pertumbuhan ekspor dan impor. Ekspor barang dan jasa tumbuh sebesar minus 8,2 persen sedangkan impor minus 18,3 persen.

Perekonomian Indonesia diperkirakan mulai pulih pada akhir tahun 2009. Dengan memperhatikan perkembangan dalam triwulan III dan perkiraan kedepan laju pertumbuhan PDB tahun 2009 diperkirakan mencapai 4,3 persen. Perkiraan realisasi tersebut didukung oleh sumber-sumber pertumbuhan ekonomi yaitu konsumsi rumah tangga diperkirakan tumbuh 5,1 persen, konsumsi Pemerintah 12,9 persen, investasi 3,7 persen, dan ekspor-impor tumbuh minus 16,1 persen dan minus 18,5 persen.

Konsumsi rumah tangga diperkirakan mengalami peningkatan dibandingkan perkiraan dalam Dokumen Stimulus yaitu dari 4,0 persen menjadi 5,8 persen. Peningkatan tersebut didorong oleh meningkatnya daya beli masyarakat terkait dengan terkendalinya laju inflasi. Selain itu, pencairan berbagai bantuan sosial Pemerintah dan penyelenggaraan Pemilu juga mendorong pertumbuhan konsumsi rumah tangga. Adapun konsumsi Pemerintah diperkirakan mencapai 12,9 persen, lebih tinggi bila dibandingkan Dokumen Stimulus sebesar 10,0 persen. Lebih tingginya pengeluaran Pemerintah tersebut antara lain didorong oleh bertambahnya belanja stimulus fiskal untuk infrastruktur.

Investasi dalam tahun 2009 diperkirakan tumbuh sebesar 3,7 persen lebih rendah dibandingkan realisasi tahun sebelumnya yang mencapai 11,7 persen. Relatif rendahnya perkiraan ini ditunjukkan oleh penurunan beberapa indikator, yaitu realisasi PMDN, impor barang modal, konsumsi semen, dan kredit perbankan. Namun bila dibandingkan dengan



target dalam Dokumen Stimulus, perkiraan realisasi investasi dalam tahun 2009 masih lebih rendah. Hal ini disebabkan pemulihan kegiatan ekonomi diperkirakan lebih cepat dari perkiraan sebelumnya.

Dari sisi perdagangan, laju pertumbuhan ekspor barang dan jasa diperkirakan mengalami penurunan tajam, yaitu dari 0,0 persen dalam Dokumen Stimulus menjadi minus 13,9 persen. Penurunan permintaan dari China, Jepang, dan Amerika Serikat sebagai negara utama tujuan ekspor, relatif cukup besar dalam memicu penurunan pertumbuhan ekspor. Sejalan dengan menurunnya kinerja ekspor dan kegiatan ekonomi, pertumbuhan impor diperkirakan juga mengalami penurunan menjadi minus 8,5 persen atau lebih rendah dari perkiraan dalam Dokumen Stimulus sebesar minus 2,2 persen.

Dari sisi sektoral, pertumbuhan tertinggi pada triwulan III tahun 2009 dicapai oleh sektor pengangkutan dan komunikasi sebesar 18,2 persen. Pertumbuhan sektor tersebut relatif lebih stabil dibandingkan dengan periode yang sama tahun sebelumnya sebesar 18,3 persen. Pertumbuhan terendah terjadi pada sektor perdagangan, hotel dan restoran yang tumbuh minus 0,6 persen. Dalam periode tersebut sektor pertanian tumbuh sebesar 2,7 persen, melambat bila dibandingkan dengan triwulan yang sama tahun sebelumnya yang sebesar 3,4 persen. Melambatnya pertumbuhan ini terutama disebabkan oleh menurunnya pertumbuhan subsektor tanaman bahan makanan dan perkebunan.

Sektor yang dominan dalam perekonomian nasional yaitu sektor industri manufaktur tumbuh melambat sebesar 1,3 persen dari 4,3 persen pada periode yang sama tahun sebelumnya. Hal itu seiring dengan menurunnya kegiatan industri ekspor sebagai akibat dari melemahnya permintaan dari negara-negara maju. Sektor listrik, gas, dan air bersih juga mengalami peningkatan yaitu dari 10,4 persen pada triwulan III tahun 2008 menjadi sebesar 14,6 persen. Meningkatnya pertumbuhan sektor ini antara lain disebabkan oleh naiknya subsektor gas kota.

Hingga akhir tahun 2009 beberapa sektor diperkirakan masih mengalami perlambatan pertumbuhan dibandingkan dengan perkiraan dalam Dokumen Stimulus. Sektor-sektor yang mengalami perkiraan penurunan pertumbuhan, antara lain sektor pertambangan dan galian naik dari 1,1 persen menjadi 3,4 persen, sektor industri turun dari 2,5 persen menjadi 1,8 persen, sektor perdagangan, hotel, dan restoran turun dari 5,8 persen menjadi 0,1 persen, dan sektor jasa naik dari 5,2 persen menjadi 6,3 persen. Sedangkan beberapa sektor lainnya mengalami peningkatan seperti sektor pertanian naik dari 2,8 persen menjadi 3,4 persen, sektor listrik, gas dan air bersih naik dari 7,0 persen menjadi 13,6 persen, sektor bangunan naik dari 6,0 persen menjadi 7,4 persen, sektor pengangkutan dan komunikasi naik dari 12,0 persen menjadi 17,2 persen, dan sektor keuangan naik dari 5,0 persen menjadi 5,3 persen.

Pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 2009 diperkirakan didukung oleh sektor-sektor yang menyerap tenaga kerja, antara lain sektor pertanian, sektor industri pengolahan, dan sektor lainnya. Pada semester pertama 2009, keadaan ketenagakerjaan di Indonesia pada umumnya masih normal. Krisis ekonomi global yang terjadi pada awal tahun 2009 tidak banyak pengaruhnya terhadap pasar tenaga kerja di Indonesia. Hal ini juga tidak terlepas dari meningkatnya aktivitas ekonomi menjelang pemilu legislatif yang pada gilirannya dapat mempengaruhi penyerapan tenaga kerja. Jika dibandingkan dengan keadaan tahun sebelumnya jumlah penduduk yang bekerja pada Februari 2009 meningkat cukup signifikan, dari 102,05 juta pada Februari 2008 dan 102,55 juta orang pada Agustus 2008 menjadi

104,49 juta pada Februari 2009. Sejalan dengan peningkatan lapangan kerja ini, tingkat pengangguran mengalami penurunan dari 8,46 persen dan 8,39 persen pada Februari dan Agustus 2008 menjadi 8,14 persen pada Februari 2009. Dengan semakin membaiknya perekonomian dan semakin kondusifkan kinerja ekonomi domestik, kondisi ketenagakerjaan yang semakin membaik ini diharapkan akan tetap berlangsung sampai semester kedua tahun 2009 sehingga tingkat pengangguran dapat ditekan lebih rendah lagi.

Di samping masalah ketenagakerjaan, pada tahun 2009 upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin masih menjadi agenda utama pembangunan, terutama dengan terjadinya krisis finansial global yang berdampak pada sektor riil. Kemiskinan merupakan permasalahan yang bersifat multisektoral, oleh karena itu penurunan angka kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin perlu dilaksanakan melalui berbagai program pembangunan secara sektoral dan secara lintas sektor. Dalam tahun 2009 Pemerintah tetap melanjutkan program-program yang telah dilaksanakan pada tahun 2008 dalam rangka menanggulangi masalah kemiskinan. Program ini dikelompokkan menjadi tiga kluster yaitu: (1) kluster yang berisi program-program yang memberikan perlindungan sosial dalam rangka meningkatkan akses masyarakat miskin kepada kebutuhan dasar, (2) kluster yang berisi program-program pemberdayaan bagi masyarakat miskin, dan (3) program-program perkuatan usaha mikro dan kecil. Pada triwulan I 2009, beberapa kebijakan Pemerintah telah membuahkan hasil. Hal ini terlihat dari menurunnya angka kemiskinan dengan cukup drastis dari 34,96 juta orang (15,42 persen) pada Maret 2008 menjadi 32,53 juta orang (14,15 persen) pada Juli 2009. Bahkan pada akhir 2009, tingkat kemiskinan diperkirakan berada di bawah 14 persen.

Pada paruh pertama tahun 2009, pergerakan nilai tukar rupiah terhadap dolar AS berfluktuasi dengan kecenderungan yang menguat. Rata-rata nilai tukar rupiah pada periode tersebut sebesar Rp11.082 per dolar AS, atau terdepresiasi 19,7 persen terhadap periode yang sama tahun sebelumnya. Rata-rata tertinggi nilai tukar rupiah terjadi pada bulan Februari 2009 sebesar Rp11.853 per dolar AS, sedangkan rata-rata terendah terjadi pada bulan September 2009 sebesar Rp9.901 per dolar AS. Terdepresiasi rupiah pada bulan Februari 2009 lebih disebabkan oleh meningkatnya arus modal keluar portofolio asing antara lain terkait dengan meningkatnya kewajiban pembayaran utang luar negeri swasta.

Kecenderungan penguatan nilai tukar rupiah dalam beberapa bulan terakhir tersebut disebabkan oleh beberapa faktor baik internal maupun eksternal. Faktor eksternal antara lain berupa masuknya kembali investasi asing di pasar domestik sejalan dengan menguatnya optimisme terhadap segera pulihnya perekonomian global. Kondisi ini merupakan hasil dari beberapa kebijakan penanganan krisis diantaranya kemajuan penanganan krisis oleh negara G-20 yang memberikan dampak positif terhadap perkembangan nilai tukar. Selain itu, meningkatnya cadangan devisa Indonesia dan adanya dukungan kerjasama antar bank sentral melalui *Bilateral Currency Swap Arrangement* (BCSA) juga memperkuat nilai tukar rupiah. Sementara itu dari dalam negeri, terjaganya kondisi sosial politik di tengah pelaksanaan Pemilu Legislatif telah memberikan sentimen yang positif terhadap perkembangan nilai tukar rupiah.

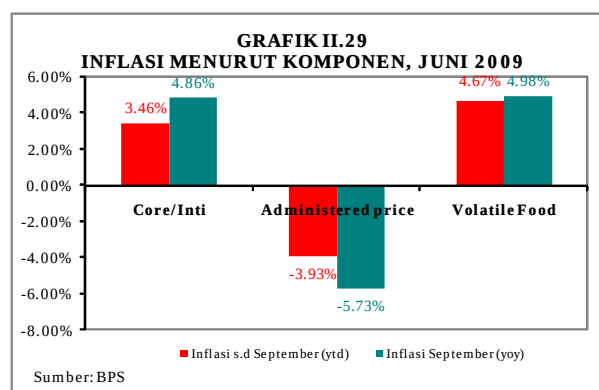
Pulihnya perekonomian global diperkirakan mulai terjadi pada semester II tahun 2009 sebagai dampak positif dari stimulus fiskal global yang diluncurkan berbagai negara, realisasi rencana tindak G20 dalam meregulasi sektor keuangan, dan penyelesaian aset bermasalah (*toxic asset*) serta rekapitalisasi perbankan di Amerika Serikat dan Eropa. Membaiknya sektor

keuangan pada gilirannya akan mengembalikan kepercayaan pasar dan meningkatkan likuiditas di sektor keuangan. Dengan meningkatnya likuiditas tersebut diharapkan terjadi aliran modal ke negara berkembang. Selain itu, membaiknya perekonomian global akan mendorong permintaan ekspor dari negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Dengan meningkatnya investasi dan ekspor diharapkan cadangan devisa akan semakin meningkat, sehingga nilai tukar rupiah terhadap dolar AS diprediksi akan mengalami apresiasi. Dengan perkembangan tersebut, rata-rata nilai tukar rupiah sepanjang tahun 2009 diperkirakan mencapai Rp10.500 per dolar AS.

Sementara itu, laju inflasi menunjukkan kecenderungan yang menurun pada tahun 2009. Dalam sembilan bulan pertama tahun 2009 telah terjadi dua kali deflasi yaitu pada bulan Januari sebesar 0,07 persen dan bulan April sebesar 0,31 persen, sedangkan pada bulan-bulan lainnya mengalami inflasi pada level yang cukup rendah. Inflasi tersebut masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan periode yang sama tahun sebelumnya dan juga berada jauh di bawah pola historisnya. Perkembangan tersebut menyebabkan laju inflasi kumulatif selama bulan Januari-September 2009 menjadi 2,28 persen (*ytd*) dan inflasi tahunan pada bulan Juni 2009 sebesar 2,83 persen (*yoy*), jauh lebih rendah dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya yang masing-masing mencapai 10,47 persen (*ytd*) dan 12,15 persen (*yoy*).

Rendahnya laju inflasi pada sembilan bulan tahun 2009 disebabkan oleh penurunan tekanan yang terjadi baik pada sisi fundamental maupun non-fundamental. Dari sisi fundamental, inflasi inti mengalami penurunan yang disebabkan oleh membaiknya ekspektasi inflasi yang didukung oleh terjaganya pasokan dan distribusi kebutuhan pokok dan penurunan harga BBM. Meredanya tekanan eksternal sejalan dengan penguatan rupiah di tengah permintaan domestik yang masih lemah merupakan faktor utama yang mendorong penurunan tekanan inflasi inti. Pada September 2009, laju inflasi inti tercatat sebesar 4,86 persen (*yoy*) dengan inflasi kumulatif mencapai 3,46 persen (*ytd*), jauh lebih rendah dibandingkan dengan periode yang sama tahun 2008.

Dari sisi non-fundamental, menurunnya harga-harga komoditi internasional serta terjaganya pasokan bahan kebutuhan pokok di dalam negeri menyebabkan inflasi *volatile food* (komponen harga yang bergejolak) relatif rendah. Dalam lima bulan terakhir komponen inflasi *volatile food* relatif stabil. Pada September 2009, inflasi komponen ini tercatat sebesar 4,98 persen (*yoy*) dengan inflasi kumulatif mencapai 4,67 persen (*ytd*). Sejalan dengan penurunan *volatile food*, komponen *administered prices* (komponen harga yang diatur Pemerintah) juga mengalami penurunan harga. Dampak langsung maupun tidak langsung dari penurunan harga BBM awal tahun 2009 menyebabkan tekanan inflasi pada komponen *administered prices* menurun sangat cepat, bahkan menyebabkan deflasi pada empat bulan terakhir tahun 2009. Sampai September 2009, inflasi kumulatif komponen *administered prices* tercatat deflasi sebesar 3,93 persen (*ytd*) dan inflasi tahunan tercatat deflasi sebesar 5,73 persen (*yoy*).

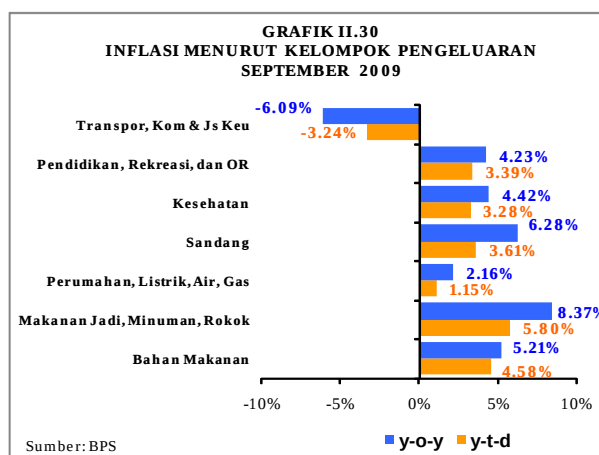


Berdasarkan kelompok pengeluaran, secara kumulatif sampai dengan September 2009 kelompok transport mengalami deflasi sebesar 3,24 persen. Sedangkan pengeluaran lainnya mengalami inflasi. Sementara itu, secara tahunan pada bulan September 2009, seluruh kelompok pengeluaran mengalami inflasi kecuali kelompok transport. Kelompok transport mengalami deflasi sebesar 6,09 persen (yoy). Deflasi kelompok transport ini terkait dengan kebijakan Pemerintah yang menurunkan harga BBM bersubsidi pada awal tahun 2009 dan relatif minimalnya kebijakan Pemerintah untuk barang-barang yang harganya diatur Pemerintah.

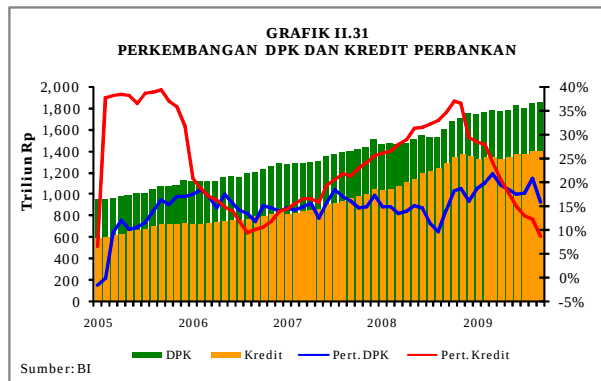
Menurunnya tekanan inflasi pada periode Januari–September 2009 didukung oleh berbagai faktor baik dari luar negeri maupun dalam negeri. Dari luar negeri, kecenderungan penurunan harga komoditi di pasar internasional terutama minyak yang terjadi sejak triwulan IV 2008 hingga triwulan I 2009 telah mendorong penurunan laju inflasi. Penurunan harga minyak dunia khususnya pada akhir tahun 2008 dan awal tahun 2009 telah memberikan ruang gerak bagi Pemerintah untuk menurunkan harga BBM bersubsidi (solar dan premium). Total penurunan premium dan solar, termasuk dua kali penurunan sebelumnya pada tanggal 1 dan 15 Desember 2008, masing-masing sebesar 25 persen dan 18,2 persen. Dari dalam negeri, tersedianya pasokan bahan makanan dan relatif lancarnya distribusi barang dan jasa telah berhasil menjaga stabilitas harga. Disamping itu, lancarnya Pemilu Legislatif yang dilaksanakan bulan April 2009 juga telah memicu sentimen positif terhadap laju inflasi.

Dalam paruh kedua tahun 2009, dari sisi domestik pergerakan harga secara umum diperkirakan relatif stabil. Tekanan inflasi kemungkinan akan terjadi pada bulan Juli tahun 2009 terkait pelaksanaan Pemilu Presiden. Inflasi musiman seperti pembayaran uang sekolah dan meningkatnya kebutuhan pokok masyarakat terkait dengan adanya hari raya keagamaan (Idul Fitri, Natal, dan Tahun Baru) diperkirakan memberi tekanan pada inflasi. Sementara itu, stabilnya nilai tukar rupiah, terjaganya pasokan dan kelancaran arus distribusi barang, serta minimalnya dampak kebijakan *administered prices* diperkirakan mampu menghambat laju inflasi. Namun demikian perlu diwaspadai adanya kecenderungan meningkatnya harga minyak dan komoditi lainnya di pasar global yang dapat memberikan tekanan pada inflasi domestik. Dengan perkembangan tersebut, laju inflasi dalam tahun 2009 diperkirakan sekitar 4,0 persen.

Melemahnya perekonomian domestik serta tren penurunan inflasi yang terjadi sejak akhir tahun 2008 terus berlanjut sepanjang awal tahun 2009. Menurunnya tekanan inflasi dan melemahnya permintaan domestik tersebut telah memberikan ruang bagi Bank Indonesia untuk menurunkan BI *rate* lebih lanjut dalam rangka mengerakkan kegiatan ekonomi. Dari bulan Desember 2008 sampai bulan Maret 2009 Bank Indonesia melakukan penurunan BI *rate* masing-masing sebesar 50 bps, hal ini dilakukan sebagai upaya Bank Indonesia untuk melonggarkan likuiditas domestik. Penurunan BI *rate* sebesar 150 bps tersebut berlanjut di bulan April sampai bulan Juli 2009 masing-masing sebesar 25 bps. Dengan penurunan tersebut, BI *rate* pada September 2009 berada pada posisi 6,50 persen.



Penurunan *BI rate* yang dilakukan Bank Indonesia sejak bulan Desember 2008, ditransmisikan di pasar uang melalui penurunan suku bunga deposito. Deposito 1 bulan sebagai porsi terbesar dari pangsa deposito mengalami penurunan suku bunga dari 10,75 persen di bulan Desember 2008 menjadi 7,43 persen pada bulan September 2009, sementara suku bunga deposito 3 bulan turun dari 11,16 persen menjadi 8,35 persen pada periode yang sama.



Penurunan suku bunga deposito yang terjadi sejak bulan Desember 2008 tersebut mulai berdampak pada penurunan posisi dana pihak ketiga (DPK), dari Rp 1,753 triliun di bulan Desember 2008 menjadi Rp 1,746 triliun di bulan Januari 2009. Selanjutnya pada bulan Pebruari dan Maret 2009, DPK mengalami peningkatan hingga masing-masing mencapai Rp 1.767 triliun dan Rp 1.786 triliun. Memasuki bulan April 2009 posisi DPK sempat mengalami penurunan menjadi Rp 1.771,1 triliun yang

disebabkan menurunnya posisi dana valas dalam bentuk deposito, tabungan maupun giro seiring dengan menguatnya nilai tukar, namun pada bulan bulan September 2009 DPK kembali mengalami peningkatan menjadi sebesar Rp 1.857 triliun.

Meskipun penurunan *BI rate* telah ditransmisikan di pasar uang melalui penurunan suku bunga deposito, penurunan *BI rate* tersebut tidak langsung direspon perbankan dengan penurunan suku bunga kredit. Hal ini karena banyaknya variabel yang mempengaruhi penurunan suku bunga kredit seperti biaya pendanaan, keuntungan dan faktor risiko. Suku bunga kredit pada awal tahun 2009 relatif tidak mengalami perubahan dibanding dengan posisi pada akhir tahun 2008. Sementara di bulan berikutnya, sejak bulan Pebruari sampai Mei 2009 suku bunga KMK dan KI mulai mengalami penurunan walaupun tidak sebesar penurunan yang terjadi pada suku bunga deposito. Suku bunga KMK dan KI pada bulan Mei 2009 masing-masing sebesar 14,68 persen dan 13,94 persen atau turun sebesar 0,53 persen dan 0,60 persen dibanding dengan keadaan bulan Januari 2009. Sementara suku bunga KK sejak awal tahun 2009 belum mengalami penurunan, bahkan dibandingkan dengan posisi Januari 2009, suku bunga KK di bulan September 2009 mengalami kenaikan 16 basis poin dari 16,46 persen menjadi 16,62 persen. Walaupun suku bunga kredit masih bertahan pada level yang tinggi, posisi kredit yang disalurkan perbankan masih mengalami peningkatan. Pada bulan September 2009 jumlah kredit yang disalurkan mencapai Rp 1,351,3 triliun atau terjadi peningkatan dibandingkan dengan penyaluran pada bulan Januari 2009 sebesar Rp 1,325 triliun.

Seiring dengan turunnya *BI rate*, suku bunga SBI 3 bulan turun mengikuti pola penurunan yang sama. Pada bulan Januari 2009 rata-rata SBI 3 bulan berada pada level 10,3 persen dan terus menurun menjadi rata-rata 6,60 persen di bulan September 2009. Walaupun SBI 3 bulan terus mengalami penurunan, rata-rata SBI 3 bulan sampai dengan September 2009 sebesar 7,78 persen, lebih tinggi dibandingkan dengan rata-rata SBI 3 bulan pada periode yang sama tahun sebelumnya sebesar 8,29 persen. Kebijakan penurunan suku bunga yang dilakukan oleh Bank Indonesia tersebut dapat dijadikan sinyal bagi penurunan suku bunga simpanan dan suku bunga kredit. Sepanjang tahun 2009, SBI 3 bulan diperkirakan akan lebih rendah dari rata-rata SBI 3 bulan pada tahun sebelumnya, namun perlu dicermati

kecenderungan peningkatan harga minyak mentah dan beberapa komoditi pangan dipasar global, yang diperkirakan akan memberi tekanan pada inflasi dan menahan lebih lanjut akselerasi penurunan suku bunga SBI 3 bulan. Dengan memperhatikan faktor tersebut sampai akhir tahun 2009, rata-rata suku bunga SBI 3 bulan diperkirakan mencapai 7,5 persen lebih rendah dibandingkan rata-rata SBI 3 bulan tahun 2008 sebesar 9,3 persen.

Sejalan dengan kecenderungan penurunan inflasi yang diperkirakan masih terus berlanjut sepanjang tahun 2010, serta perkiraan terjadinya penguatan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika karena fundamental dalam negeri yang kuat, maka diperkirakan rata-rata suku bunga SBI 3 bulan sepanjang tahun 2010 sebesar 6,5 persen atau lebih rendah dibanding rata-rata suku bunga SBI 3 bulan tahun 2009 sebesar 7,5 persen.

Setelah mengalami fase penurunan yang tajam dan fase dasar di tahun 2008, kinerja IHSG mulai menunjukkan perbaikan. Pada akhir September 2009, IHSG telah menunjukkan penguatan sebesar 82,1 persen dibandingkan dengan akhir tahun 2008. Sedangkan nilai kapitalisasi pasar mencapai Rp1.944 miliar atau meningkat 80,6 persen dibandingkan akhir tahun 2008. Sejak awal Maret 2009, indeks terus bergerak naik dan kembali menembus level 2400 tepatnya pada posisi 2.468,9 (24 September 2009). Kinerja pasar modal domestik yang terus membaik ini dikarenakan pertumbuhan ekonomi Indonesia pada triwulan I tahun 2009 masih bertumbuh positif sebesar 4,4 persen. Hal ini menjadi pertimbangan beberapa lembaga sekuritas dunia menaikkan rating bursa Indonesia ke level yang lebih baik sehingga mendorong pemodal untuk berinvestasi ke pasar modal domestik. Pemilu yang lancar, rendahnya inflasi yang mendorong penurunan BI *rate*, dan ekspektasi akan pulihnya perekonomian global diharapkan dapat mendorong indeks untuk terus bergerak positif dan mencapai posisi yang lebih baik di akhir tahun 2009.

Semakin terintegrasinya perekonomian global, menjadikan pasar keuangan Indonesia juga dipengaruhi sentimen di pasar keuangan internasional. Memasuki triwulan II tahun 2009 kondisi perekonomian berangsur membaik yang ditandai dengan semakin stabilnya nilai tukar rupiah terhadap dolar AS sehingga memberikan keyakinan investor untuk menanamkan dananya di Surat Utang Negara.

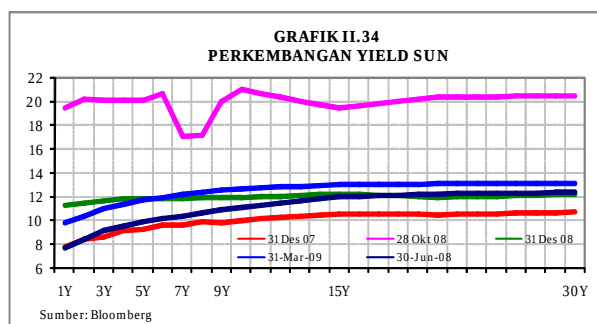
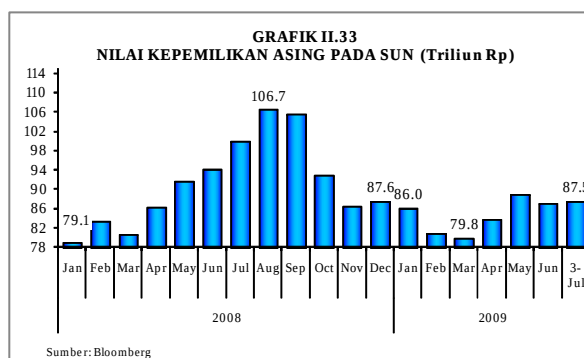
Hal ini juga terlihat pada kepemilikan asing di SUN per 9 Juni 2009 yang mencapai Rp93,23 triliun atau tertinggi sepanjang 2009. Sampai bulan September 2009 terjadi *net foreign buying* senilai Rp5,62 triliun. Kenaikan kepemilikan asing di SUN disebabkan oleh penilaian pasar terhadap prospek ekonomi jangka panjang Indonesia yang secara fundamental cukup kuat. Di sisi lain, Indonesia juga merupakan salah satu dari sedikit negara di dunia yang masih mengalami pertumbuhan positif. Nilai tukar rupiah yang stabil dan cenderung menguat, menjadikan SUN rupiah menjadi menarik bagi investor asing. Penurunan BI *rate* juga menandakan penurunan ekspektasi tingkat inflasi sehingga diharapkan harga Surat Berharga Negara (SBN) akan meningkat.

Tingkat *yield* SUN dipasar sekunder juga cenderung membaik. Per akhir September 2009 tingkat *yield* SUN 10 tahun tercatat di level 9,98 persen atau telah mengalami penurunan sebesar 190 bps dibanding posisi akhir tahun 2008.



Spread obligasi internasional Indonesia jangka waktu 9 tahun dibanding dengan *yield* UST 10 tahun pada akhir September 2009 berada di level 2.

Indikator ekonomi lainnya yang patut dicermati adalah perkembangan harga minyak. Permintaan minyak dunia dalam tahun 2009 diperkirakan akan terus mengalami penurunan seiring dengan melambatnya perekonomian global. Selama triwulan I tahun 2009 rata-rata permintaan minyak dunia mencapai 85 juta barel per hari, lebih rendah 2,5 persen dibandingkan permintaan pada periode yang sama tahun 2008. Secara keseluruhan tahun 2009 permintaan minyak dunia diperkirakan mencapai rata-rata 83,7



negara dengan pertumbuhan ekonominya paling pesat seperti China dan India juga mengalami perlambatan pertumbuhan dalam konsumsi minyaknya. Meskipun masih positif, permintaan minyak di China diperkirakan tumbuh melambat dari 5,2 persen pada tahun 2008 menjadi 1,2 persen dalam tahun 2009.

Dalam tahun 2009 seiring dengan melemahnya permintaan global, pasokan minyak dunia diperkirakan menurun. Sebagai gambaran, sampai dengan triwulan I tahun 2009 produksi minyak dunia mencapai rata-rata 85 juta barel per hari, turun drastis bila dibandingkan triwulan I tahun 2008 yang mencapai 87,2 juta barel per hari. Secara keseluruhan, dalam tahun 2009 produksi minyak dunia diperkirakan menurun menjadi rata-rata 83,4 juta barel atau lebih rendah 2,5 persen dibanding tahun 2008 yang mencapai rata-rata 85 juta barel per hari. Hal tersebut terutama bersumber dari menurunnya produksi minyak OPEC sebesar 6,1 persen menjadi 33,5 juta barel per hari, sementara produksi Non-OPEC diperkirakan masih meningkat meski relatif kecil, yakni sebesar 0,2 persen. Menurunnya pasokan tersebut untuk mengantisipasi semakin melemahnya harga minyak dunia di tengah-tengah permintaan dunia yang melambat.

TABEL II.6
PENERBITAN SUN DOMESTIK
DAN INTERNASIONAL 2009

Bulan Lelang	Jumlah (Miliar Rp)
Januari	9.200
Februari	52.956
Maret	3.825
April	17.989
Mei	9.775
Juni	6.386
Total	100.131

Sumber: Bloomberg



Memasuki tahun 2009, harga minyak dunia terus menurun dan menyentuh titik terendahnya pada bulan Februari 2009. Pada bulan tersebut harga rata-rata WTI berada pada level US\$39,2 per barel, terendah sejak 56 bulan terakhir. Pada bulan-bulan berikutnya harga minyak secara berangsur-angsur mengalami kenaikan hingga mencapai US\$69,4 per barel pada bulan September 2009, sehingga sampai dengan September 2009 rata-rata harga mencapai US\$56,9 per barel atau lebih rendah 49,8 persen dibandingkan dengan

rata-rata periode yang sama tahun sebelumnya sebesar US\$113,3 per barel. Badan Energi Amerika (*Energy Information Administration/EIA*) memperkirakan pada tahun 2009 rata-rata harga minyak WTI berada pada level US\$62,0 per barel.

Sejalan dengan meningkatnya harga minyak dunia, harga ICP juga meningkat hingga mencapai US\$67,1 per barel pada bulan September 2009. Dengan kondisi tersebut realisasi rata-rata harga ICP dalam periode Januari–September 2009 berada pada level US\$57,1 per barel. Pada enam bulan ke depan harga ICP diperkirakan semakin meningkat sejalan dengan meningkatnya harga minyak mentah di pasar global. Peningkatan tersebut seiring dengan mulai pulihnya perekonomian di beberapa negara terutama China dan India yang mendorong meningkatnya permintaan minyak mentah. Dengan kondisi tersebut, harga rata-rata ICP tahun 2009 diperkirakan mencapai US\$60,0 per barel, lebih tinggi dibanding asumsi dalam Dokumen Stimulus yaitu US\$45,0 per barel.

Sementara itu, realisasi *lifting* minyak pada periode Januari–Juni 2009 sebesar 0,871 juta barel per hari, lebih rendah daripada realisasi periode yang sama tahun sebelumnya sebesar 0,917 juta barel per hari. Dengan demikian untuk mencapai target rata-rata *lifting* tahun 2009 sebesar 0,960 juta barel per hari terdapat beberapa tantangan antara lain permasalahan perijinan yang mengakibatkan mundurnya jadwal pemasangan pipa, tertundanya pembangunan fasilitas produksi, dan pengadaan fasilitas produksi apung. Dalam mengupayakan pencapaian target *lifting* minyak tersebut, Pemerintah mendorong Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) terutama empat KKKS yang memiliki produksi besar yaitu PT Pertamina, Exxon Mobil di Blok Cepu, Chevron Pacific Indonesia (CPI) dan Total Indonesia untuk mengoptimalkan produksi yang sudah ada serta melakukan eksplorasi baru, baik di ladang minyak baru maupun ladang minyak marjinal (sudah mendekati umur ekonomisnya).

Dari sisi eksternal, kinerja neraca pembayaran dalam tahun 2009 diperkirakan mengalami surplus US\$12.185 juta (lihat Tabel II.1). Surplus tersebut didukung oleh surplus transaksi berjalan serta surplus neraca modal dan finansial. Dalam tahun 2009 transaksi berjalan surplus sebesar US\$8.416 juta (0,3 persen terhadap PDB) lebih tinggi dibandingkan dengan surplus tahun 2008 sebesar US\$285 juta (0,1 persen terhadap PDB). Peningkatan surplus transaksi berjalan tersebut terutama bersumber dari menurunnya ongkos angkut impor dan pendapatan investasi. Dalam periode tersebut neraca perdagangan diperkirakan mengalami surplus sebesar US\$29.952 juta atau lebih tinggi dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 sebesar US\$22.916 juta. Hal ini disebabkan oleh menurunnya impor yang lebih besar dibandingkan dengan penurunan ekspor.

Realisasi nilai ekspor diperkirakan mencapai US\$115.587 juta atau 17,2 persen lebih rendah bila dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Menurunnya ekspor tersebut antara lain diakibatkan oleh penurunan harga minyak dan komoditi ekspor nonmigas, seperti CPO, karet, batubara, dan tembaga di pasar dunia serta pelemahan permintaan dunia terkait krisis global. Impor dalam tahun 2009 diperkirakan mencapai US\$85.635 juta atau turun 26,6 persen dibandingkan realisasi dalam tahun 2008 sebesar US\$116.690 juta. Penurunan nilai impor tersebut terutama disebabkan oleh turunnya harga minyak dan perlambatan kegiatan ekonomi di dalam negeri.

Realisasi pos jasa-jasa dalam tahun 2009 diperkirakan mengalami defisit sebesar US\$11.788 juta atau lebih rendah dibandingkan realisasi defisit dalam tahun 2008 yang mencapai US\$12.745 juta. Penurunan ini terutama bersumber dari turunnya jasa transportasi khususnya angkutan barang (*freight*) terkait dengan penurunan impor, jasa perjalanan dari wisatawan mancanegara (*tourism*) dan jasa-jasa lainnya. Defisit pos pendapatan mengalami penurunan sebesar 6,3 persen karena penurunan transfer ke luar negeri atas keuntungan investasi asing. Pos transfer juga mengalami penurunan 15,2 persen yang terutama bersumber dari tenaga kerja Indonesia di luar negeri (*workers' remittances*).

Dalam tahun 2009, realisasi neraca modal dan finansial diperkirakan mencatat surplus sebesar US\$5.618 juta, jauh berbeda dengan realisasi dalam tahun 2008 yang mencatat defisit sekitar US\$1.353 juta. Surplus tersebut terutama ditopang oleh peningkatan arus masuk modal sektor publik. Surplus neraca sektor publik tersebut diperkirakan sebesar US\$11.914 juta, lebih tinggi dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 yang menunjukkan surplus sebesar US\$1.903 juta. Surplus sebesar US\$11.914 juta tersebut meliputi investasi portofolio (antara lain penerbitan surat utang, penerbitan obligasi valas, sukuk valas dan obligasi *shibosai* oleh Pemerintah) sebesar US\$9.304 juta dan investasi lainnya (pinjaman program, proyek, pelunasan pinjaman dan alokasi SDR) sebesar US\$2.599 juta. Kinerja investasi lainnya ini terbantu oleh adanya tambahan alokasi *Special Drawing Rights* (SDR) sebesar US\$2.720 juta. Tambahan alokasi SDR tersebut ditujukan untuk memperkuat cadangan devisa negara-negara anggota *International Monetary Fund* (IMF), termasuk Indonesia sebagai bagian dari upaya penanganan krisis ekonomi global.

Realisasi neraca sektor swasta diperkirakan mencatat defisit sebesar US\$6.296 juta, lebih rendah dibandingkan dengan realisasi dalam tahun 2008 yang menunjukkan defisit sebesar US\$3.255 juta. Lebih tingginya defisit neraca modal sektor swasta ini sebagian besar disebabkan oleh turunnya neraca modal penanaman modal langsung dan investasi lainnya. Arus masuk terjadi pada investasi portofolio yang diperkirakan mencapai US\$1.620 juta, jauh lebih tinggi dibandingkan tahun 2008 yang menunjukkan arus keluar sebesar US\$1.597 juta. Sementara itu, arus keluar investasi lainnya meningkat dari US\$4.730 juta dalam tahun 2008 menjadi US\$9.943 juta.

Secara keseluruhan neraca pembayaran dalam tahun 2009 diperkirakan membaik, sebagaimana ditunjukkan oleh posisi cadangan devisa yang diperkirakan mencapai US\$65.920 juta, lebih tinggi dibandingkan posisi tahun sebelumnya yang mencapai US\$51.639 juta. Posisi cadangan devisa tahun 2009 diperkirakan setara dengan 6,1 bulan impor dan pembayaran pinjaman luar negeri Pemerintah.

2.3 Tantangan dan Sasaran Kebijakan Ekonomi Makro 2010

Dalam rangka pemulihan ekonomi global, berbagai tantangan yang mungkin muncul pada tahun 2010 antara lain berasal dari belum optimalnya program stimulus ekonomi, ketatnya likuiditas global, dan meningkatnya harga minyak dan beberapa komoditi di pasar internasional. Kondisi tersebut dapat berdampak pada pertumbuhan ekonomi domestik. Sementara tantangan dari sisi domestik antara lain berasal dari masih tingginya tingkat pengangguran dan angka kemiskinan serta belum memadainya infrastruktur.

Dalam menghadapi tantangan tersebut, sasaran dalam tahun 2010 antara lain diarahkan untuk menjaga stabilitas ekonomi makro, meningkatkan pembangunan infrastruktur dan mengurangi tingkat pengangguran dan kemiskinan. Untuk mencapai sasaran tersebut, Pemerintah melakukan berbagai program diantaranya program jaminan sosial dan peningkatan kapasitas usaha skala mikro dan kecil serta koperasi serta program-program lainnya.

2.3.1 Tantangan Kebijakan Ekonomi Makro

2.3.1.1 Perekonomian Dunia dan Regional

Konsensus hingga saat ini mengisyaratkan bahwa pemulihan ekonomi global akan terjadi di tahun 2010. Pemulihan tersebut antara lain dipengaruhi oleh menurunnya tekanan inflasi dan dampak kebijakan stimulus di berbagai negara, serta mulai membaiknya kondisi likuiditas global. IMF memperkirakan bahwa laju pertumbuhan ekonomi global pada tahun 2010 akan mencapai 3,1 persen. Peningkatan laju pertumbuhan ekonomi tersebut didorong oleh pertumbuhan di negara-negara berkembang sebesar 5,1 persen, sementara negara-negara maju secara umum akan tumbuh sebesar 1,3 persen atau tidak mengalami pertumbuhan ekonomi.

Walau diperkirakan ekonomi akan kembali tumbuh, masih terdapat tantangan yang mungkin dapat memperpanjang krisis yang terjadi. Risiko tersebut bersumber pada kekhawatiran kurang efektifnya kebijakan stimulus dalam mengatasi tekanan di sektor keuangan dan pelemahan ekonomi yang terjadi. Masih tingginya risiko kredit macet oleh korporasi maupun rumah tangga yang berbeda-beda di tiap negara, kejatuhan nilai aset, kerugian berbagai perusahaan yang lebih besar merupakan faktor-faktor yang dapat mengganggu efektifitas stimulus yang ada. Di samping itu, kekhawatiran munculnya kredit macet akan mendorong masyarakat untuk meningkatkan tabungan untuk berjaga-jaga (*precautionary saving*) sehingga dapat mengurangi efek pengganda (*multiplier effect*) dari kebijakan stimulus yang dilaksanakan.

Pemulihan pertumbuhan ekonomi yang terjadi akan diiringi oleh peningkatan aktivitas perdagangan dunia. Di tahun 2010, volume



perdagangan dunia (barang dan jasa) diperkirakan tumbuh sebesar 2,5 persen. Peningkatan pertumbuhan tersebut terutama didukung oleh perdagangan barang yang tumbuh sebesar 2,7 persen.

Pelemahan ekonomi global yang terjadi saat ini menghambat permintaan minyak mentah terkait dengan menurunnya konsumsi dan kebutuhan industri baik produk barang maupun jasa. Namun demikian dengan adanya pulihnya perekonomian dunia, permintaan minyak mentah pada tahun 2010 diperkirakan pulih kembali.

Dengan kondisi fundamental perekonomian dunia yang masih rapuh, kenaikan harga internasional dalam beberapa bulan terakhir ini diperkirakan tidak dapat bertahan lebih lama dan sangat mungkin untuk melemah kembali. Para ahli ekonomi mencermati bahwa resesi perekonomian dunia belum mencapai titik dasarnya. Perekonomian Amerika Serikat dan Jepang diharapkan baru dapat membaik kembali pada tahun 2010. Mencermati perkembangan permintaan dan penawaran minyak mentah serta semakin stabilnya perekonomian dunia diperkirakan sejak awal semester II 2009 harga minyak akan cenderung naik. EIA dalam rilisnya pada tanggal 9 September 2009 memperkirakan harga minyak WTI dalam tahun 2010 diperkirakan rata-rata mencapai US\$75,0 per barel. Dengan memperhatikan prediksi harga minyak dari EIA dan untuk mengamankan pelaksanaan anggaran negara, maka dalam perhitungan APBN 2010, harga ICP diasumsikan US\$65 per barel.

Target lifting minyak tahun 2010 diperkirakan sebesar 965 ribu barel per hari. Angka ini sedikit lebih tinggi dibandingkan target dalam tahun sebelumnya. Produksi minyak pada tahun 2010 sebagian besar diperkirakan berasal dari lapangan yang dikelola PT Chevron Pacific Indonesia sebesar 364.800 barel per hari, serta PT Pertamina dan mitranya, sebesar 131.800 barel per hari, sedangkan produksi dari Chevron sebagai salah satu KKKS utama mengalami penurunan dibanding tahun 2008 yang mencapai 408 ribu barel per hari disebabkan oleh penurunan alamiah lapangan yang cukup tinggi.

2.3.1.2 Perekonomian Domestik

Memasuki triwulan IV tahun 2008 dampak krisis global terhadap perekonomian nasional semakin nyata, yang antara lain tercermin pada menurunnya pertumbuhan ekspor dan investasi yang pada gilirannya berdampak pada melambatnya pertumbuhan ekonomi pada periode tersebut. Berbagai upaya untuk mencapai pemulihan ekonomi telah dilakukan oleh banyak negara di dunia termasuk Indonesia melalui pemberian stimulus fiskal, pembenahan sektor keuangan, kebijakan penurunan suku bunga, dan kebijakan-kebijakan lainnya. Keberhasilan dari berbagai upaya tersebut terlihat dari mulai mengalirnya arus modal ke negara-negara berkembang dan meningkatnya penjualan retail di negara-negara berkembang dan negara-negara maju pada pertengahan tahun 2009. Perekonomian nasional juga menunjukkan sinyal pemulihan yang antara lain direfleksikan pada meningkatnya IHSG, ekspor, dan relatif stabilnya nilai tukar rupiah.

Untuk mencapai pemulihan ekonomi nasional, Pemerintah terus berupaya meningkatkan pertumbuhan dan menjaga stabilitas ekonomi. Peningkatan pertumbuhan ekonomi pada tahun 2010 diupayakan melalui peningkatan investasi dan ekspor, menjaga konsumsi masyarakat, serta meningkatkan efisiensi pengeluaran Pemerintah. Selain itu, peran UMKM dan produktivitas tenaga kerja terus ditingkatkan untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi

yang berkualitas. Sementara untuk mencapai stabilitas ekonomi dilakukan dengan menjaga stabilitas harga, mengamankan pasokan bahan pokok, meningkatkan ketahanan sektor keuangan, investasi dan industri manufaktur, serta pemberdayaan UMKM dan koperasi. Dalam upaya mencapai pemulihan ekonomi tersebut, berbagai tantangan dan permasalahan pada tahun 2010 masih perlu diwaspadai dan diantisipasi. Tantangan-tantangan tersebut antara lain: dari sisi eksternal terutama adalah meningkatnya persaingan di pasar ekspor, hambatan nontarif di negara tujuan ekspor, dan harga minyak, serta terbatasnya investasi dari negara-negara maju. Sementara tantangan dari sisi internal antara lain masih tingginya konversi lahan pertanian dan kegiatan pembalakan liar (*illegal logging*) sehingga mengancam tingkat produksi pertanian dan mengakibatkan menurunnya potensi penerimaan negara bukan pajak (PNBP) sektor kehutanan. Tantangan lainnya adalah belum optimalnya pengintegrasian harmonisasi dan simplikasi berbagai peraturan yang berkaitan dengan investasi dan usaha di pusat dan daerah, antarsektor, dan antardaerah. Selain itu, belum maksimalnya fungsi intermediasi perbankan dan peran pasar modal dalam mendukung sektor riil, belum mamadainya infrastruktur, dan ketersediaan jumlah tenaga kerja yang berkualitas (pendidikan dan ketrampilan) di berbagai sektor juga menjadi hambatan yang perlu diupayakan pemecahannya.

Permasalahan di bidang tenaga kerja dewasa ini yaitu tuntutan perbaikan upah belum diimbangi dengan perbaikan produktivitas. Hal ini tentunya menjadi dilema bagi dunia usaha untuk mengembangkan usahanya. Untuk itu, Pemerintah terus berupaya meningkatkan kualitas dan produktivitas tenaga kerja melalui pendidikan dan pelatihan kerja berbasis kompetensi yang diharapkan mampu meningkatkan daya saing tenaga kerja dan kinerja industri nasional. Selain itu, Pemerintah juga melakukan langkah-langkah sebagai berikut: (1) meningkatkan daya tarik investasi, dengan melakukan diversifikasi kelompok usaha (primer, sekunder, dan tersier) dan upaya penyebaran investasi ke luar Jawa; (2) menguatkan daya saing ekspor; (3) merevitalisasi industri manufaktur, dengan menciptakan iklim dan fasilitasi bagi industri dalam bentuk peningkatan teknologi produksi, keterkaitan dalam mata rantai pertambahan nilai (untuk industri kecil dan menengah) sehingga mampu meningkatkan kualitas dan daya saing produk nasional guna memenuhi kebutuhan pasar domestik; dan (4) meningkatkan produktivitas di sektor pertanian, perikanan, dan kehutanan. Sementara untuk menghadapi tantangan dalam menjaga stabilitas harga dan pengamanan kebutuhan bahan pokok diupayakan antara lain melalui peningkatan (1) produksi bahan pokok, penyempurnaan sistem distribusi dan infrastruktur, serta koordinasi kebijakan ekonomi makro dalam mengendalikan inflasi dan nilai tukar rupiah; (2) dukungan infrastruktur untuk memperkuat daya saing sektor riil di bidang sumber daya air, transportasi, energi, dan ketenagalistrikan.

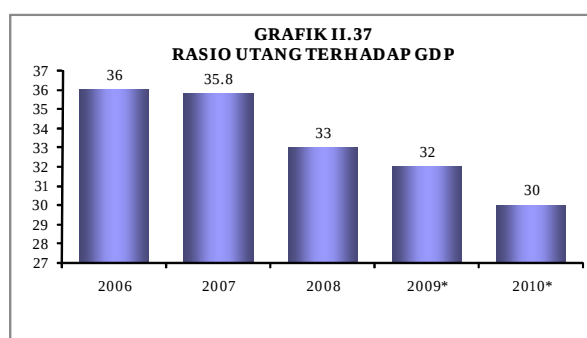
Perbaikan atau pembenahan terhadap tantangan tersebut tentunya dapat mempercepat pemulihan ekonomi dan menciptakan industri dalam negeri lebih kompetitif sehingga ekspor dan investasi meningkat, dan inflasi dapat dijaga pada tingkat yang rendah. Dengan kondisi tersebut diperkirakan pertumbuhan ekonomi kembali meningkat dalam tahun 2010.

Selain tantangan di atas, meningkatnya beban utang juga perlu dicermati. Utang telah menjadi salah satu instrumen APBN dalam membiayai pembangunan. Dalam pengelolaan utang, Pemerintah berupaya mengurangi porsi utang luar negeri karena mempunyai risiko yang lebih tinggi daripada utang dalam negeri. Hal tersebut tercermin pada menurunnya pembayaran utang jatuh tempo, dimana porsi utang luar negeri dari 68 persen pada tahun 2009 menjadi 55 persen pada tahun 2010. Adapun utang dalam negeri yang bersumber dari

penerbitan Surat Berharga Negara (SBN), porsinya meningkat dari 32 persen pada tahun 2009 menjadi 45 persen pada tahun 2010. Hal ini sejalan dengan strategi Pemerintah untuk secara konsisten mengembangkan pasar obligasi nasional. Dengan berkembangnya pasar SBN di dalam negeri, maka Pemerintah akan lebih fleksibel dalam mencari alternatif sumber pembiayaan yang relatif murah dan berisiko lebih rendah sehingga secara tidak langsung akan menurunkan beban utang.

Penerbitan SBN juga dimaksudkan untuk: (1) mewujudkan kemandirian dalam pembiayaan APBN; (2) mendukung pengembangan pasar modal dengan memperluas basis investor melalui diversifikasi berbagai instrumen investasi bagi masyarakat; dan (3) membantu pengelolaan likuiditas pasar misalnya melalui penerbitan instrumen pasar uang (SPN).

Selain menurunkan porsi utang luar negeri, Pemerintah secara bertahap berupaya menurunkan rasio utang terhadap PDB. Penurunan tersebut ditunjukkan oleh rasio utang per PDB dari 36 persen pada tahun 2006 menjadi 30 persen pada tahun 2010.



2.3.2 Sasaran Kebijakan Ekonomi Makro 2010

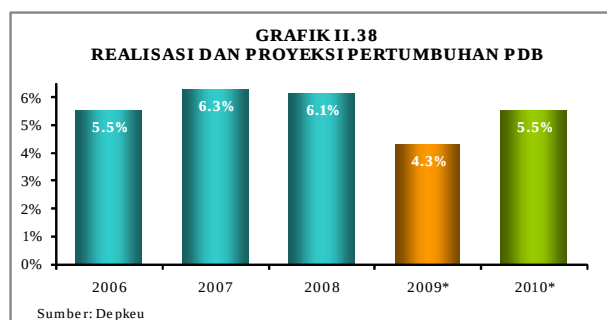
Sasaran kebijakan ekonomi makro dalam tahun 2010 meliputi: (1) meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, (2) terjaga stabilitas ekonomi, (3) turunan tingkat pengangguran dan kemiskinan, (4) berlanjutnya kebijakan subsidi, dan (5) meningkatnya pendanaan melalui tranfer ke daerah.

Dalam tahun 2010, pertumbuhan ekonomi diperkirakan sebesar 5,5 persen yang didukung oleh meningkatnya investasi dan ekspor non-migas serta stimulus fiskal untuk menggerakkan semua sektor produksi terutama industri dan pertanian. Selain itu Pemerintah terus berusaha menjaga tingkat konsumsi antara lain melalui terkendalinya laju inflasi dan pemberian subsidi energi (listrik dan BBM). Sementara itu stabilitas ekonomi diupayakan melalui pengendalian laju inflasi dan volatilitas nilai tukar rupiah. Melalui pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan stabilitas ekonomi yang terjaga, tingkat pengangguran dan kemiskinan diharapkan akan menurun.

2.3.2.1 Pertumbuhan Ekonomi

Pemerintah telah menargetkan sasaran pertumbuhan ekonomi di tahun 2010 sebesar 5,5 persen (lihat **Grafik II.38**). Sasaran tersebut merupakan bagian dari rencana program pembangunan jangka menengah untuk mengurangi jumlah kemiskinan dan pengangguran serta meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Hal tersebut sejalan dengan arah kebijakan ekonomi yang akan ditempuh di tahun 2010 yaitu pemulihan ekonomi melalui pertumbuhan ekonomi yang berkualitas. Penguatan ekonomi diupayakan melalui peningkatan investasi, konsumsi rumah tangga, efektivitas konsumsi Pemerintah, dan ekspor, serta stimulus fiskal untuk menggerakkan semua sektor



produksi, terutama industri dan pertanian. Untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, kebijakan diarahkan untuk menggerakkan sektor usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), peningkatan produktivitas tenaga kerja, dan berbagai program penanggulangan kemiskinan.

Dalam pelaksanaannya, strategi untuk mencapai sasaran pertumbuhan ekonomi akan dilakukan dengan meningkatkan koordinasi yang lebih baik antara kebijakan fiskal, moneter, dan sektor riil untuk mendorong peranan masyarakat dalam pembangunan ekonomi.

Sumber-sumber Pertumbuhan Ekonomi Komponen Pengeluaran

Dari sisi komponen pengeluaran (lihat **Tabel II.7**), meningkatnya pertumbuhan ekonomi pada tahun 2010 diupayakan melalui pencapaian sasaran pertumbuhan konsumsi rumah tangga dan Pemerintah, investasi, serta perdagangan internasional

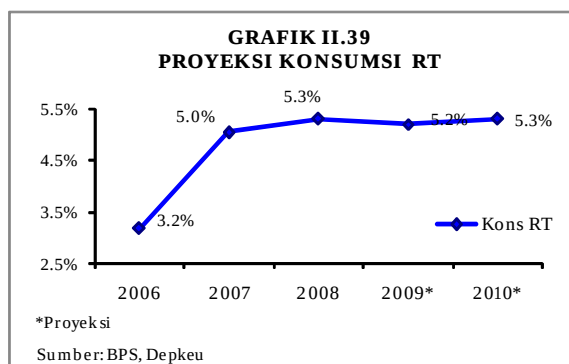
TABEL II.7
SUMBER SUMBER PERTUMBUHAN EKONOMI TAHUN 2010
(PERSEN)

Pengeluaran	Pertumbuhan
Konsumsi Rumah Tangga	5,3
Konsumsi Pemerintah	9,3
Investasi/PMTB	7,2
Ekspor	5,1
Impor	7,2
PDB	5,5

Sumber: Depkeu

Peningkatan Daya Beli Masyarakat

Peranan konsumsi rumah tangga dalam mendorong pertumbuhan ekonomi cukup besar. Hal ini terkait dengan sumbangannya yang mendominasi angka PDB pengeluaran. Dengan memperhatikan berbagai tantangan dan peluang yang mungkin terjadi dalam tahun 2010 serta terjaganya stabilitas ekonomi, Pemerintah menargetkan sasaran komponen konsumsi masyarakat tumbuh 5,3 persen. Upaya pencapaian sasaran ini akan dilakukan melalui langkah-langkah untuk menjamin peningkatan daya beli masyarakat dan stabilitas makro ekonomi antara lain terkendalnya laju inflasi, nilai tukar rupiah, dan rendahnya suku bunga perbankan sehingga pendapatan riil masyarakat akan meningkat (lihat **Grafik II.39**). Berbagai kebijakan untuk mendorong daya beli masyarakat termasuk kebijakan stimulus fiskal di tahun 2009 diperkirakan masih berdampak hingga tahun 2010.

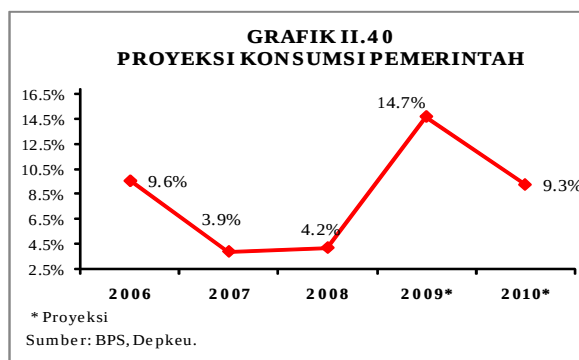


Pemerintah juga mengupayakan untuk meneruskan dan meningkatkan program

kesejahteraan rakyat, diantaranya adalah: PNPM perdesaan dan perkotaan, dan program percepatan pembangunan daerah tertinggal dan khusus, penyediaan subsidi beras untuk masyarakat miskin (raskin), jamkesmas, PKH, bantuan operasional sekolah (BOS), dan berbagai subsidi lainnya.

Konsumsi Pemerintah

Konsumsi Pemerintah pada tahun 2010 diperkirakan tumbuh sebesar 9,3 persen, lebih rendah dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang diperkirakan tumbuh sebesar 14,7 persen. Hal ini terkait dengan anggaran untuk penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Presiden tahun 2009. Selain itu juga adanya program kebijakan stimulus fiskal yang kemungkinan masih akan dilanjutkan pada tahun 2010 apabila diperlukan. Konsumsi Pemerintah diarahkan untuk tetap mendukung anggaran pendidikan, melanjutkan reformasi birokrasi, dan menjaga kesinambungan program kesejahteraan rakyat, yaitu BOS, PNPM, Jamkesmas, Raskin dan PKH. (lihat **Grafik II.40**). Beberapa kebijakan terkait dengan konsumsi Pemerintah antara lain dari sisi belanja pegawai dengan adanya remunerasi beberapa K/L yang telah/sedang melakukan reformasi birokrasi dan penambahan pegawai baru pusat, peningkatan anggaran operasional, pemeliharaan dan pengadaan alutsista. Pemerintah juga memberikan insentif perpajakan dan bea masuk untuk mendorong revitalisasi industri. Kebijakan lainnya adalah peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim.

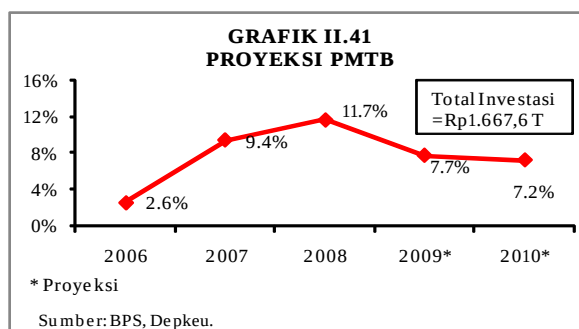


Sumber - Sumber Investasi

Laju investasi pada tahun 2010 diperkirakan akan tumbuh sebesar 7,2 persen terutama didukung oleh jenis investasi bangunan sejalan dengan adanya program stimulus fiskal yang sebagian besar untuk pembangunan infrastruktur. (lihat **Grafik II.41**).

Investasi tahun 2010 diperkirakan mencapai Rp1.667,6 triliun, lebih tinggi dibandingkan tahun 2009 yang diperkirakan sebesar Rp1.491,9 triliun. Kontribusi investasi terhadap PDB 3 tahun 2010, diperkirakan sekitar 28 persen. Berdasarkan perkiraan sumber-sumber investasi tahun 2010, investasi swasta yang terdiri atas PMA dan PMDN diperkirakan memberikan kontribusi sekitar 20 persen, sementara kontribusi dari perbankan sekitar 14 persen, BUMN sekitar 11 persen, belanja modal Pemerintah sekitar 12 persen, laba ditahan sekitar 9 persen, pasar modal sekitar 7 persen, dan sumber investasi lainnya sekitar 27 persen dari total investasi.

Upaya untuk meningkatkan investasi khususnya sektor non migas adalah meningkatkan realisasi investasi PMDN dan

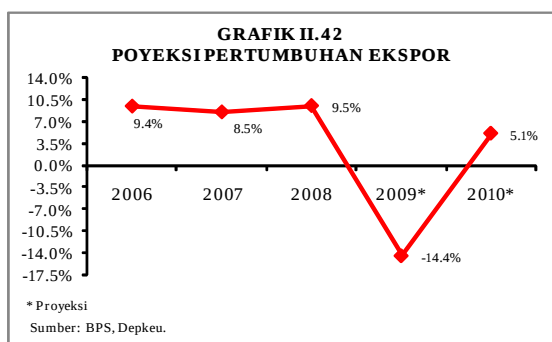


PMA serta tersebarnya realisasi ke seluruh wilayah Indonesia dalam berbagai sektor. Kebijakan Pemerintah untuk meningkatkan daya tarik investasi didukung oleh: (1) pembinaan hukum dan organisasi; (2) pembangunan/pengadaan/peningkatan sarana dan prasarana; (3) peningkatan kapasitas kelembagaan investasi; (4) penyederhanaan prosedur, peningkatan pelayanan dan pemberian fasilitas penanaman modal; (5) sinkronisasi dan harmonisasi peraturan yang terkait dengan pengembangan penanaman modal; (6) perencanaan dan pengembangan penanaman modal; (7) pengendalian dan pelaksanaan penanaman modal; (8) peningkatan fasilitasi kerjasama strategis antara usaha besar dengan UMKM; (9) peningkatan kerjasama bilateral, regional, dan multilateral di bidang investasi; (10) peningkatan promosi investasi di dalam negeri dan di luar negeri; dan (11) pengembangan kawasan ekonomi khusus.

Peningkatan Ekspor

Pada tahun 2010 laju pertumbuhan ekspor diperkirakan mengalami pemulihan menjadi 5,1 persen, dibandingkan tahun sebelumnya yang mengalami pertumbuhan negatif sebesar 14,4 persen sebagai dampak dari menurunnya permintaan dunia.

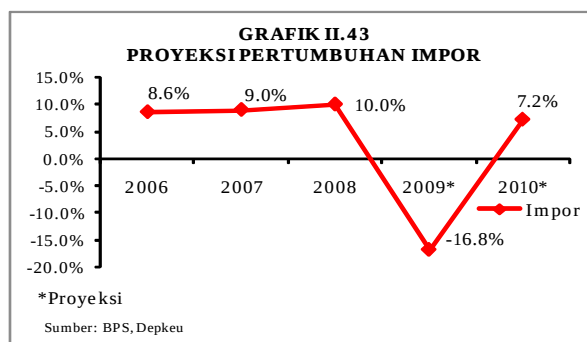
Kebijakan perdagangan luar negeri akan difokuskan pada penguatan daya saing ekspor yang dititik beratkan pada upaya untuk peningkatan diplomasi perdagangan, pengembangan ekspor, dan peningkatan fasilitasi perdagangan. Berbagai program akan dilakukan oleh Pemerintah guna penguatan daya saing ekspor di tahun 2010, antara lain melalui



(1) peningkatan partisipasi aktif dalam perundingan di berbagai forum internasional; (2) peningkatan koordinasi penanganan isu-isu perdagangan internasional; (3) pembentukan Tim Nasional Perundingan Perdagangan Internasional; (4) penyelenggaraan *Indonesian Trade Promotion Center* (ITPC); (5) pengembangan promosi dagang; (6) pelaksanaan pengamatan pasar (*Market Intelligence*); (7) pengembangan ekspor daerah; (8) pembentukan dan pengembangan *National*

Single Window (NSW) dan *Asean Single Window* (ASW); (9) pembinaan ekspor, peningkatan daya saing, dan pengendalian impor; (10) peningkatan kualitas dan desain produk ekspor dalam rangka ekonomi kreatif; (11) pengadaan peralatan laboratorium; dan (12) penyusunan/penyempurnaan/pengkajian peraturan perundang-undangan.

Sementara itu impor diperkirakan akan mulai meningkat dan tumbuh sebesar 7,2 persen, lebih tinggi dibandingkan tahun sebelumnya yang mengalami pertumbuhan negatif sebesar 16,8 persen. Laju pertumbuhan impor tersebut seiring dengan meningkatnya kebutuhan industri domestik untuk memenuhi permintaan dalam negeri dan ekspor.



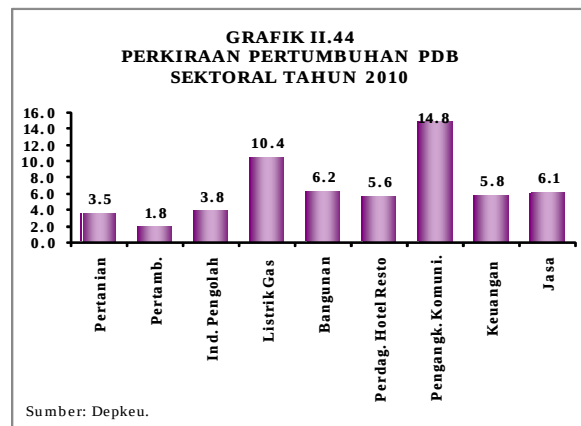
Sumber-sumber Pertumbuhan Ekonomi Komponen Produksi

Dalam tahun 2010 Pemerintah akan terus memperkuat daya saing ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi. Sektor industri pengolahan sebagai salah satu sektor unggulan akan direvitalisasi yang mengacu pada target-target dalam Kebijakan Pengembangan Industri Nasional (KPIN). Revitalisasi difokuskan pada pabrik gula, semen, pupuk, dan industri strategis. Dalam program ini Pemerintah memberi dukungan fiskal (perpajakan, kepabeanan, anggaran) dan non fiskal (pembiayaan, pertanahan, produksi nasional, perdagangan, regulasi sektoral). Laju pertumbuhan sektor industri pengolahan diperkirakan sebesar 3,8 persen, meningkat dibanding pertumbuhan tahun sebelumnya yang sebesar 1,8 persen.

Sektor pertanian diperkirakan tumbuh sebesar 3,5 persen, meningkat dibandingkan tahun sebelumnya yang sebesar 3,4 persen. Meningkatnya pertumbuhan sektor ini didorong

oleh peningkatan produktivitas pertanian, diversifikasi ekonomi perdesaan, pembaharuan agraria nasional, serta pengembangan kota kecil dan menengah pendukung ekonomi perdesaan. Strategi pembangunan sektor pertanian diarahkan untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional yang diimplementasikan melalui peningkatan produktivitas dan kualitas lahan pertanian (padi, jagung, kedelai, tebu, inseminasi hewan ternak, lumbung pangan dan lain-lain), bantuan bibit/benih, penanganan pascapanen, pendanaan bagi pertanian, pengembangan desa mandiri pangan dan penanganan rawan pangan, serta irigasi, dan berbagai program yang melibatkan peran serta masyarakat luas. Hal-hal tersebut didukung dengan penyempurnaan langkah-langkah koordinasi, monitoring, dan evaluasi cadangan pangan dan penanganan pangan strategis. Peningkatan pertumbuhan subsektor perkebunan, perikanan dan kehutanan dilakukan melalui peremajaan dan pengembangan perkebunan rakyat, perikanan, kehutanan serta pengembangan hutan tanaman dan Hutan Tanaman Rakyat. Selain itu, Pemerintah juga melakukan riset, diseminasi inovasi dan teknologi terapan, serta memberikan subsidi bunga untuk penyediaan energi nabati.

Selain dua sektor tersebut, sektor pengangkutan dan komunikasi juga menjadi prioritas pengembangan. Pada tahun 2010 sektor tersebut diperkirakan tumbuh sebesar 14,8 persen, lebih rendah dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya yang sebesar 17,2 persen. Pertumbuhan sektor ini terkait dengan pembangunan infrastruktur antara lain pembangunan jalan, jembatan, jalan KA jalur ganda, serta pelabuhan udara dan laut.



2.3.2.2 Pengendalian Inflasi

Seiring dengan mulai membaiknya perekonomian dunia, harga minyak dunia dan beberapa komoditi global lainnya diperkirakan akan naik pada tahun 2010. Pulihnya perekonomian dunia akan mendorong kenaikan suku bunga *the Fed* yang akhirnya akan berdampak pada melemahnya nilai tukar rupiah. Dari dalam negeri Pemerintah terus berusaha untuk menjaga pasokan dan distribusi barang dan jasa serta berusaha seminimal mungkin mengurangi

TABEL II.8
LAJU PERTUMBUHAN PDB 2008 – 2010 (persen, y-o-y)

Uraian	2008 (real)	2009			2010
		APBN	Dok. Stimulus	APBN-P	
Produk Domestik Bruto	6,1	6,0	4,5	4,3	5,5
Menurut Penggunaan					
Pengeluaran Konsumsi	5,9	5,6	5,4	6,7	5,8
Konsumsi Masyarakat	5,3	5,2	4,0	5,6	5,3
Konsumsi Pemerintah	10,4	8,5	10,0	14,7	9,3
Pembentukan Modal Tetap Bruto	11,7	7,5	4,0	7,7	7,2
Ekspor Barang dan Jasa	9,5	7,8	0,0	-14,4	5,1
Impor Barang dan Jasa	10,0	8,1	-2,2	-16,8	7,2
Menurut Lapangan Usaha					
Pertanian	4,8	4,9	2,8	3,4	3,5
Pertambangan dan Penggalian	0,5	0,6	1,1	4,4	1,8
Industri Pengolahan	3,7	3,8	2,5	1,8	3,8
Listrik, gas, air bersih	10,9	9,6	7,0	13,8	10,4
Bangunan	7,3	6,8	6,0	7,4	6,2
Perdagangan, hotel, dan restoran	7,2	7,8	5,8	0,1	5,6
Pengangkutan dan komunikasi	16,7	15,3	12,0	17,2	14,8
Keuangan, persewaan, jasa perush.	8,2	5,7	5,0	5,3	5,8
Jasa-jasa	6,5	6,7	5,2	6,3	6,1

Sumber: BPS dan Departemen Keuangan, diolah

tekanan inflasi yang berasal dari harga-harga komoditi strategis (*administered prices*). Berbagai faktor eksternal dan internal tersebut diperkirakan akan mempengaruhi perkembangan inflasi pada tahun 2010. Oleh karena itu, koordinasi fiskal dan moneter mutlak diperlukan demi terciptanya konsistensi dan keselarasan kebijakan yang diambil. Dari sisi kebijakan moneter, Bank Indonesia akan senantiasa mengoptimalkan penggunaan seluruh instrumen kebijakan moneter yang ada untuk menjaga kestabilan harga dan nilai tukar yang cukup kondusif mendukung aktivitas perekonomian. Selain untuk mendorong perekonomian domestik, kebijakan moneter juga diarahkan untuk menjaga stabilitas makroekonomi dan sistem keuangan dalam jangka menengah. Dengan kondisi ini, ke depan kebijakan moneter dilakukan secara lebih berhati-hati mengingat ruang pelonggaran moneter semakin terbatas. Dari sisi kebijakan fiskal, secara umum akan tetap diarahkan untuk menjaga keseimbangan antara tetap memberikan stimulus ke perekonomian dan mempertahankan kesinambungan fiskal. Beberapa kebijakan fiskal tetap dilanjutkan untuk mempertahankan stabilitas harga-harga komoditi strategis agar tidak menimbulkan tekanan terhadap pencapaian sasaran inflasi (*inflation targeting*). Sinkronisasi kebijakan di bidang fiskal dan moneter ini diharapkan dapat mengendalikan dan mengurangi tekanan laju inflasi baik yang bersumber dari dalam negeri maupun dari luar negeri.

Sementara itu, kemitraan strategis dan koordinasi yang selama ini telah terjalin antara Pemerintah dan Bank Indonesia perlu terus dipererat. Dalam penetapan sasaran inflasi misalnya, koordinasi yang baik dan harmonisasi kebijakan antara Bank Indonesia dan Pemerintah akan menjadikan sasaran inflasi lebih kredibel. Dalam hal pengendalian inflasi, langkah-langkah koordinasi kebijakan yang selama ini telah berlangsung akan terus diperkuat dan ditingkatkan. Selain itu, upaya pengendalian inflasi di tingkat daerah melalui Tim Pengendalian Inflasi Daerah yang merupakan koordinasi antara instansi terkait di daerah dengan Kantor Bank Indonesia akan terus diintensifkan.

Dengan mempertimbangkan berbagai kebijakan Pemerintah dan Bank Indonesia tersebut yang didukung dengan koordinasi yang semakin mantap serta memperhatikan kondisi perekonomian nasional dan global, maka pada tahun 2010 inflasi diperkirakan berada pada kisaran 5,0 persen.

2.3.2.2 Penanggulangan Pengangguran

Sesuai dengan RKP 2010, Pemerintah telah menetapkan sasaran-sasaran indikatif penurunan tingkat pengangguran menjadi 8 persen dari angkatan kerja. Namun, rendahnya produktivitas masih menjadi masalah yang harus segera diatasi. Produktivitas tenaga kerja yang rendah sangat mempengaruhi daya saing nasional dan pada gilirannya akan berdampak pada peringkat daya saing Indonesia. Selain itu, tingkat pengangguran terbuka masih relatif tinggi, meskipun dari tahun ke tahun mengalami penurunan. Masih tingginya angka pengangguran ini antara lain disebabkan oleh daya serap lapangan kerja formal yang masih rendah. Tantangan lain di sektor tenaga kerja adalah tingginya biaya yang harus dikeluarkan oleh perusahaan dibanding dengan produktivitas yang dihasilkan. Selama ini, Indonesia dikenal memiliki tenaga kerja yang melimpah, namun tingkat pendidikan dan keterampilan para pekerja tersebut masih relatif rendah, sehingga biaya total tenaga kerja menjadi tinggi.

Untuk mengatasi masalah ketenagakerjaan tersebut, Pemerintah menempuh beberapa kebijakan. *Pertama*, menciptakan lapangan kerja formal seluas-luasnya, mengingat lapangan kerja formal lebih produktif dan lebih memberikan perlindungan sosial kepada pekerja dibandingkan sektor informal. *Kedua*, meningkatkan kualitas dan produktivitas tenaga kerja melalui pendidikan dan pelatihan kerja berbasis kompetensi untuk memperoleh sertifikat kompetensi. Sertifikat ini diharapkan dapat digunakan sebagai modal bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan yang sesuai dan sekaligus memberikan pendapatan yang layak.

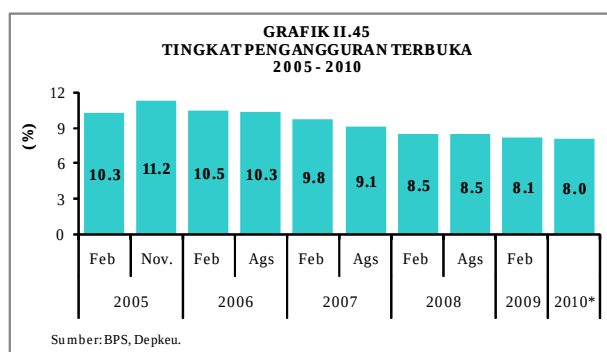
2.3.2.3 Penanggulangan Kemiskinan

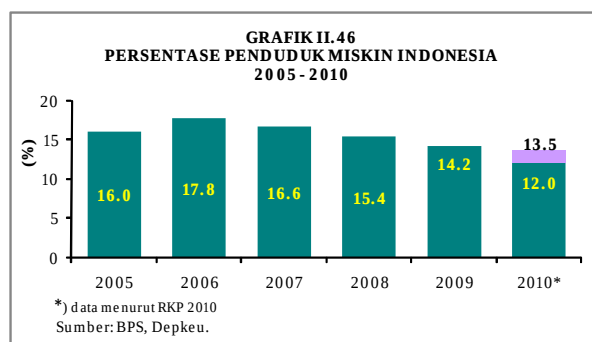
Sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah tahun 2010, tema pembangunan tahun 2010 adalah Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat. Dalam RKP tersebut Pemerintah berupaya menurunkan tingkat kemiskinan. Untuk mencapai tujuan tersebut Pemerintah terus mengembangkan berbagai kebijakan baik melalui kebijakan belanja Pemerintah pusat dan daerah, maupun kebijakan perpajakan.

Walaupun selama ini Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat

miskin, memasuki tahun 2010 permasalahan dan tantangan yang dihadapi masih cukup banyak. Permasalahan dan tantangan pokok yang dihadapi oleh negara Indonesia dalam upaya percepatan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin antara lain meliputi hal-hal sebagai berikut. *Pertama*, kesenjangan tingkat kemiskinan antar propinsi yang masih cukup tinggi. *Kedua*, kapasitas produksi dan akses terhadap berbagai sumber daya produktif bagi masyarakat miskin masih terbatas. *Ketiga*, desentralisasi mengakibatkan keputusan yang diambil dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat menjadi sangat bervariasi. *Keempat*, perubahan iklim yang menyebabkan perubahan pola tanam bagi petani.

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kebijakan pembangunan akan lebih diarahkan untuk mengatasi masalah-masalah kemiskinan secara langsung. Kebijakan ini





merupakan kebijakan lanjutan untuk memperluas akses masyarakat miskin pada pelayanan-pelayanan dasar, seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, serta pembangunan perdesaan. Pada tahun 2010 kegiatan pembangunan nasional akan diarahkan pada: (1) perluasan akses pelayanan dasar masyarakat miskin dan penyandang masalah kesejahteraan sosial; (2) peningkatan keberdayaan dan kemandirian

masyarakat; (3) peningkatan efektivitas pelaksanaan dan koordinasi penanggulangan kemiskinan; (4) penanganan dampak krisis terhadap kemiskinan; (5) penataan dan pelaksanaan kelembagaan dalam pelaksanaan jaminan sosial; dan (6) peningkatan kapasitas usaha skala mikro dan kecil melalui penguatan kelembagaan.

Dengan arah kebijakan pembangunan tersebut, Pemerintah cukup optimis bahwa jumlah penduduk miskin secara berangsur-angsur akan semakin menurun, sehingga pada tahun 2010, tingkat kemiskinan diharapkan mencapai kisaran 12 persen hingga 13,5 persen.

2.3.3 Kebijakan Ekonomi Makro

2.3.3.1 Fiskal

Kebijakan fiskal merupakan salah satu kebijakan ekonomi makro untuk mengendalikan stabilitas dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Kebijakan ini digunakan untuk mengendalikan permintaan maupun penawaran agregat melalui komponen dan besaran APBN untuk menggerakkan sektor riil dengan memperhitungkan defisit dan kemampuan pembiayaan.

Dalam beberapa tahun terakhir strategi kebijakan fiskal lebih diarahkan untuk melanjutkan dan memantapkan langkah-langkah konsolidasi fiskal untuk mewujudkan APBN yang sehat dan berkelanjutan (*fiscal sustainability*), namun masih dapat memberikan ruang untuk stimulus fiskal dalam batas-batas kemampuan keuangan negara.

Sejalan dengan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah tahun 2010-2014 yang akan disusun berdasarkan visi-misi Presiden Republik Indonesia yang terpilih pada Pemilu tahun 2009, maka pokok-pokok kebijakan fiskal tahun 2010 disusun secara lebih konservatif, dengan mempertimbangkan ruang gerak bagi Presiden dan anggota DPR hasil Pemilu 2009 untuk melakukan penyesuaian bilamana diperlukan.

Untuk mewujudkan tema pembangunan dalam tahun 2010, telah ditetapkan prioritas pembangunan nasional dalam Rancangan Awal RKP Tahun 2010 sebagai berikut: (1) pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial; (2) peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia; (3) pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional; (4) pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi; serta (5) peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim.

Prioritas pembangunan nasional tersebut dijabarkan dalam arah pokok-pokok kebijakan fiskal tahun 2010 sebagai berikut. *Pertama*, mendukung langkah pemulihan perekonomian nasional dengan melanjutkan program stimulus fiskal melalui penetapan target defisit RAPBN 2010 sekitar 1,5 persen terhadap PDB. Kebijakan penetapan sasaran defisit tersebut dengan tetap mempertimbangkan pemberian insentif perpajakan serta belanja untuk stimulus fiskal guna pembangunan padat karya, peningkatan daya beli masyarakat, serta menjaga daya tahan dunia usaha dalam menghadapi krisis global. *Kedua*, mempertahankan rasio anggaran pendidikan minimal 20 persen sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar tahun 1945.

Dalam RAPBN 2010 kebijakan fiskal dapat dirinci berdasarkan arah kebijakan, strategi kebijakan, dan garis besar postur RAPBN 2010. Berdasarkan arah kebijakan fiskal dimaksudkan untuk mencapai 3 prioritas utama yaitu: (1) peningkatan pelayanan dasar dan pembangunan perdesaan; (2) percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dengan memperkuat daya tahan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi; dan (3) peningkatan upaya antikorupsi, reformasi birokrasi, serta pemantapan demokrasi dan keamanan dalam negeri.

Sementara itu strategi kebijakan fiskal tahun 2010 diarahkan untuk: (1) memberikan stimulus fiskal berupa penurunan tarif PPh Badan menjadi 25 persen sesuai yang diamanatkan dalam amandemen undang-undang PPh dan kebijakan pajak ditanggung Pemerintah (DTP) untuk beberapa kegiatan tertentu yang mendukung kegiatan ekonomi di dalam negeri; (2) menerapkan reformasi perpajakan dalam rangka perbaikan administrasi dan membangun basis data pajak yang lebih baik, serta membangun kantor pajak modern guna meningkatkan pelayanan kepada wajib pajak; (3) memberikan fasilitas kepabeanan, melakukan harmonisasi tarif, dan terus melakukan reformasi birokrasi di bidang kepabeanan untuk mendorong kegiatan investasi dan perdagangan; (4) menetapkan kebijakan bea keluar ditujukan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dalam negeri, melindungi kelestarian sumber daya alam, dan menjaga stabilitas harga di dalam negeri; (5) mengoptimalkan penerimaan cukai melalui pemberantasan cukai ilegal; (6) melanjutkan langkah reformasi birokrasi administrasi kepabeanan dan modernisasi kantor pelayanan; (7) mengoptimalkan sumber PNBPN yang potensial, utamanya dari sumber daya alam dan dividen BUMN; (8) mendukung upaya pengembangan energi baru dan terbarukan sebagai energi alternatif pengganti minyak bumi, seperti batubara dan panas bumi; (9) memberikan insentif fiskal dalam upaya memacu kegiatan usaha hulu migas; (10) meningkatkan fungsi pelayanan, melakukan penyempurnaan peraturan mengenai tarif, melakukan *monitoring*, evaluasi dan koordinasi pelaksanaan pengelolaan PNBPN kementerian dan lembaga (K/L); (11) mengalokasikan belanja K/L sebesar Rp340,1 triliun dengan target pertumbuhan ekonomi 5,5 persen dan tingkat kemiskinan 12,0–13,5 persen.

Berdasarkan arah dan strategi kebijakan fiskal di atas, maka postur RAPBN 2010 terinci dalam pokok-pokok besaran sebagai berikut: (1) pendapatan negara dan hibah diperkirakan sebesar Rp949,3 triliun yang terinci dalam penerimaan perpajakan sebesar Rp742,7 triliun, penerimaan negara bukan pajak sebesar Rp205,4 triliun, dan hibah sebesar Rp1,5 triliun; (2) belanja negara diperkirakan sebesar Rp1.047,7 triliun yang terinci dalam belanja Pemerintah pusat sebesar Rp725,2 triliun dan transfer ke daerah sebesar Rp322,4 triliun, sedangkan secara keseluruhan RAPBN 2010 diperkirakan mengalami defisit sebesar Rp98,0 triliun; (4) pembiayaan defisit dalam RAPBN 2010 bersumber dari dalam negeri sebesar Rp107,9 triliun dan pembiayaan luar negeri (neto) sebesar minus Rp9,9 triliun.

2.3.3.2 Sektor Riil

Tantangan sektor riil masih terasa pada tahun 2010, meskipun ekonomi global diperkirakan mulai memasuki fase pemulihan sebagaimana diperkirakan banyak lembaga internasional. Pemulihan ini tercermin dari proyeksi WEO bulan Oktober 2009 untuk PDB dunia pada 2010 akan mengalami pertumbuhan positif pada level 3,1 persen. Selain itu, paket stimulus fiskal 2009 juga diharapkan mampu menambah daya dorong terhadap aktivitas ekonomi domestik di tahun 2010. Hal ini tentunya merupakan faktor pendorong untuk melaksanakan akselerasi kegiatan ekonomi sejalan dengan pemulihan ekonomi dunia. Pemulihan ini tergantung pada implementasi dan efektifitas dari kebijakan global seperti stimulus global dan program pemulihan sektor keuangan dunia melalui *toxic asset* dan rekapitalisasi perbankan dengan komitmen US\$2,5 triliun. Keberhasilan ini tentunya akan mengurangi ketidakpastian ekonomi global. Sehubungan dengan itu untuk menggerakkan sektor riil masih ada tantangan yang harus dihadapi seperti ketidakpastian ekonomi dan perdagangan global, belum pulihnya daya beli masyarakat, belum memadainya infrastruktur, serta masih relatif mahal dan sulitnya akses dan biaya pendanaan lewat perbankan dan pasar modal.

Kebijakan sektor riil tahun 2010 diarahkan untuk mendukung tema RKP 2010 yaitu pemulihan perekonomian nasional dan pemeliharaan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan daya saing nasional. Sektor riil merupakan salah satu motor utama penggerak perekonomian dan sarana untuk menciptakan lapangan kerja dan mengurangi kemiskinan. Terkait dengan hal tersebut pertumbuhan ekonomi 2010 utamanya akan didukung oleh investasi dan konsumsi yang melibatkan partisipasi sektor swasta, mengingat terbatasnya kemampuan APBN dan peran Pemerintah sebagai katalisator dalam pertumbuhan ekonomi.

Sebagai upaya mempercepat penyediaan infrastruktur, Pemerintah melakukan kerjasama dengan swasta (KPS). Dalam periode 2005-2009 Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menarik minat swasta melakukan kerjasama pembangunan infrastruktur. Program KPS tersebut tentunya akan membantu percepatan penyediaan infrastruktur dalam tahun 2010 dan akhirnya dapat mendorong pertumbuhan sektor riil.

Dukungan dalam penyediaan infrastruktur terutama diupayakan di bidang sumber daya air, transportasi, pemukiman, energi, ketenagalistrikan dan pos serta telematika. Dengan berbagai permasalahan dan tantangan yang dihadapi dalam penyediaan infrastruktur tersebut, kebijakapan Pemerintah pada tahun 2010 diwujudkan melalui: (1) peningkatan kapasitas sarana dan prasarana untuk daerah yang mengalami hambatan; (2) peningkatan kapasitas sarana dan prasarana khususnya untuk daerah-daerah yang permintaan terhadap jasa sarana dan prasarana tumbuh dengan cepat; (3) peningkatan kompatibilitas sarana dan prasarana dalam menunjang perkembangan sektor industri, pertanian, perdagangan baik dalam maupun luar negeri; (4) penataan regulasi dan kelembagaan untuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi persaingan usaha di bidang sarana dan prasarana; (5) optimalisasi sumber daya terbatas dalam pengembangan sarana dan prasarana; dan (6) peningkatan dan pengembangan teknologi informasi dan komunikasi.

Secara khusus arah kebijakan masing-masing bidang dalam mendukung peningkatan daya saing sektor riil adalah sebagai berikut: (1) bidang sumber daya air, kebijakan yang dilakukan antara lain adalah dengan meningkatkan dan melestarikan keberlanjutan fungsi dan pemanfaatan sumber daya air untuk menjaga ketersediaan air; (2) bidang transportasi antara lain diarahkan pada peningkatan kapasitas dan kualitas sarana dan prasarana transportasi

pada koridor/lintas utama dan strategis lintas pada antarkota maupun wilayah perkotaan; (3) bidang perumahan dan pemukiman diarahkan pada pembangunan prasarana dan sarana air limbah terpusat skala kawasan dan Instalasi Pembuangan Limbah Tinja (IPLT), Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) dan pengembangan sistem drainase primer perkotaan; (4) bidang energi antara lain menitikberatkan pada intensifikasi pencarian sumber energi untuk mendorong peningkatan kegiatan pencarian cadangan energi baru secara intensif dan berkesinambungan terutama minyak bumi, gas bumi dan batubara guna meningkatkan produksi serta menjamin pasokan energi dalam negeri; (5) bidang ketenagalistrikan melalui peningkatan efektifitas dan efisiensi sarana dan prasarana penyediaan tenaga listrik dan pemanfaatan sebesar-besarnya tenaga kerja, barang dan jasa produksi dalam negeri; dan (6) bidang pos dan telematika antara lain melalui restrukturisasi penyelenggaraan pos dan telematika kearah konvergensi.

2.3.3.3 Neraca Pembayaran

Kinerja neraca pembayaran dalam tahun 2010 diperkirakan masih cukup bagus yang ditopang oleh perbaikan kinerja ekspor dan aliran modal masuk, walaupun pada saat yang sama impor juga diperkirakan menguat. Perbaikan kinerja ekspor terkait dengan kembalinya ekonomi dunia ke jalur pertumbuhan positif. Sejalan dengan itu volume perdagangan dunia dan harga produk ekspor diprediksi meningkat dengan laju pertumbuhan yang cukup tinggi sehingga berdampak positif terhadap prospek ekspor nonmigas. Sementara peningkatan impor terutama disebabkan oleh meningkatnya kegiatan ekonomi dan investasi yang juga cukup tinggi. Kondisi keuangan global yang semakin pulih dan membaiknya ekonomi domestik diharapkan dapat mendorong naiknya arus modal masuk ke dalam negeri.

Membaiknya kondisi neraca pembayaran yang tercermin pada peningkatan cadangan devisa diharapkan mampu mendukung stabilitas dan pertumbuhan ekonomi domestik. Cadangan devisa dalam tahun 2010 diperkirakan mencapai US\$72.965 juta, atau meningkat dibandingkan posisi pada tahun sebelumnya. Peningkatan cadangan devisa ini bersumber dari surplus transaksi berjalan dan neraca modal dan finansial.

Surplus transaksi berjalan diperkirakan mencapai US\$2.939 juta (0,2 persen terhadap PDB), lebih rendah dibandingkan surplus tahun sebelumnya yang mencapai US\$8.416 juta (0,3 persen terhadap PDB). Penurunan ini terjadi karena peningkatan nilai ekspor yang lebih rendah dibandingkan dengan peningkatan impor dan defisit pos jasa-jasa karena meningkatnya aktivitas ekonomi domestik akan mendorong kenaikan impor barang dan jasa secara signifikan. Nilai ekspor diperkirakan mencapai US\$127.514 juta atau naik sekitar 10,3 persen dibandingkan nilai tahun 2009. Nilai impor diperkirakan mencapai US\$99.856 juta atau naik sekitar 16,6 persen dibandingkan tahun sebelumnya. Sementara itu, defisit pos jasa-jasa diperkirakan mencapai US\$13.402 juta, lebih tinggi sekitar 13,7 persen dibandingkan tahun 2009, terutama akibat meningkatnya angkutan impor (*freight*) dan pengeluaran jasa-jasa lainnya. Sementara itu, pos pendapatan diperkirakan mencapai US\$15.991 juta, lebih tinggi 11,7 persen dibandingkan tahun 2009. Sedangkan pos transfer diperkirakan surplus US\$4.674 juta atau naik 2,4 persen dibandingkan tahun sebelumnya.

Di sisi lain, neraca modal dan finansial diperkirakan mengalami surplus sebesar US\$4.106 juta, lebih rendah dibandingkan dengan perkiraan surplus tahun 2009 sebesar US\$5.618 juta. Turunnya surplus neraca modal dan finansial ini disebabkan oleh turunnya neraca

sektor publik. Berkurangnya penarikan utang luar negeri mengakibatkan neraca sektor publik turun dan lebih rendah 78,8 persen dibandingkan dengan 2009. Meskipun demikian, iklim investasi yang semakin baik dan pulihnya likuiditas di pasar keuangan global diperkirakan mendorong masuknya modal asing, disamping itu neraca sektor swasta mengalami surplus US\$1.566 juta, jauh lebih tinggi dibandingkan tahun 2009 yang defisit US\$6.296 juta. Perkiraan neraca pembayaran tahun 2010 dapat dilihat pada **Tabel II.9**.

TABEL II.9
PROYEKSI NERACA PEMBAYARAN INDONESIA 2010
(juta USD)

URAIAN	2010**
A. TRANSAKSI BERJALAN	2.939
1. Neraca Perdagangan	27.658
a. Ekspor, fob	127.514
b. Impor, fob	-99.856
2. Jasa-jasa	-13.402
3. Pendapatan	-15.991
4. Transfer	4.674
B. NERACA MODAL DAN FINANCIAL	4.106
1. Sektor Publik	2.540
2. Sektor Swasta	1.566
C. TOTAL (A+B)	7.045
D. SELISIH YANG BELUM DIPERHITUNGKAN	0
E. KESEIMBANGAN UMUM (C+D)	7.045
F. PEMBIAYAAN	
Perubahan Cadangan Devisa ^{1/}	-7.045
Cadangan Devisa	72.965
(bulan impor & pembayaran utang pemerintah)	6,9
Transaksi berjalan/PDB (%)	0,5

**) Perkiraan;

1/ Karena transaksi NPI; Negatif (-) berarti Surplus, Positif (+) berarti Defisit

Sumber: BI

2.4 Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal

2.4.1 Kebijakan Fiskal 2005-2008

Strategi dan pengelolaan fiskal melalui APBN memegang peranan penting bagi Pemerintah untuk mencapai target pembangunan nasional sesuai dengan yang direncanakan. APBN merupakan instrumen Pemerintah yang berfungsi untuk (1) mengalokasikan sumber-sumber ekonomi, (2) mendistribusikan barang dan jasa, serta (3) menjaga stabilitas dan akselerasi kinerja ekonomi. Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional sejalan dengan amendemen UUD 1945.

Sejak tahun 2005, Pemerintah mengambil langkah kebijakan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*pro growth*), mengurangi pengangguran (*pro job*), dan menurunkan angka kemiskinan (*pro poor*), yang selanjutnya disebut sebagai tiga pilar pembangunan. Hal tersebut secara konsisten menjadi acuan Pemerintah dalam melaksanakan seluruh

kebijakan fiskal agar mampu memacu pertumbuhan sektor riil sekaligus menjaga kesinambungan fiskal dan stabilitas ekonomi makro yang berkualitas dan berkelanjutan. Stabilitas ekonomi makro diupayakan diantaranya melalui pengendalian tingkat inflasi, stabilitas nilai tukar rupiah, penurunan suku bunga, serta pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Dalam beberapa tahun terakhir, strategi kebijakan fiskal lebih diarahkan untuk memberi stimulus dengan tetap memperhatikan langkah-langkah konsolidasi fiskal guna mewujudkan APBN yang sehat dan berkesinambungan (*sustainability*). Kesinambungan fiskal dilakukan dengan menjaga keseimbangan fiskal serta menurunkan rasio utang terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) secara berkelanjutan. Stimulus fiskal diwujudkan antara lain dalam bentuk: (1) pemberian insentif pajak; (2) optimalisasi belanja negara terutama untuk mendukung pembangunan infrastruktur; (3) alokasi belanja negara untuk meningkatkan daya beli masyarakat miskin; dan (4) pemberian dukungan Pemerintah kepada swasta dalam pembangunan infrastruktur (*public private partnership*-PPPs).

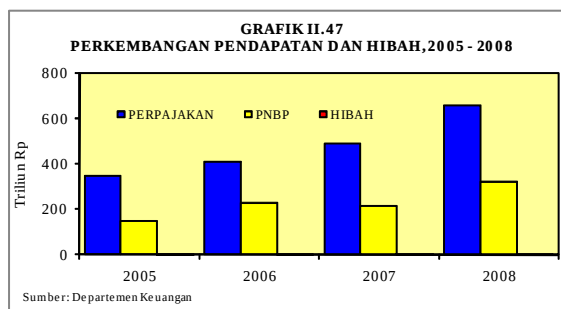
Selama kurun waktu 2005 hingga 2008, APBN mengalami peningkatan yang signifikan baik dalam pendapatan maupun belanja negara. Sedangkan sumber pembiayaan diupayakan yang tidak berisiko dan terkendali guna memenuhi kebutuhan pembiayaan defisit secara proporsional. Secara garis besar ringkasan APBN tahun 2005-2008 dapat dilihat pada **Tabel II.10**.

TABEL II.10
REALISASI APBN TAHUN 2005-2008
(triliun rupiah)

URAIAN	2005 LKPP	% thd PDB	2006 LKPP	% thd PDB	2007 LKPP	% thd PDB	2008 LKPP	% thd PDB
A. Pendapatan Negara dan Hibah	495,2	17,8	638,0	19,1	707,8	17,9	981,6	19,8
I. Penerimaan Dalam Negeri	493,9	17,7	636,2	19,1	706,1	17,8	979,3	19,8
1. Perpajakan	347,0	12,5	409,2	12,3	491,0	12,4	658,7	13,3
2. PNB	146,9	5,3	227,0	6,8	215,1	5,4	320,6	6,5
II. Hibah	1,3	0,0	1,8	0,1	1,7	0,0	2,3	0,0
B. Belanja Negara	509,6	18,3	667,1	20,0	757,9	19,1	985,7	19,9
I. Belanja Pemerintah Pusat	359,2	12,9	440,9	13,2	504,6	12,7	693,3	14,0
II. Transfer ke Daerah	150,5	5,4	226,2	6,8	253,3	6,4	292,4	5,9
C. Surplus/(Defisit) Anggaran	(14,4)	(0,5)	(29,1)	(0,9)	(49,8)	(1,3)	(4,1)	(0,1)
D. Pembiayaan	8,9	0,3	29,4	0,9	42,5	1,1	84,1	1,7
I. Pembiayaan Dalam Negeri	19,1	0,7	56,0	1,7	66,3	1,7	97,3	2,0
II. Pembiayaan Luar Negeri	(10,3)	(0,4)	(26,6)	(0,8)	(23,9)	(0,6)	(13,2)	(0,3)

Sumber: Departemen Keuangan

Dalam perkembangannya, realisasi APBN sangat dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal. Di sisi pendapatan negara, faktor internal lebih banyak dipengaruhi oleh kebijakan yang diterapkan di dalam negeri yang ditujukan untuk optimalisasi penerimaan, baik penerimaan perpajakan maupun PNB. Dalam periode 2005-2008, kebijakan perpajakan lebih diarahkan pada optimalisasi penerimaan tanpa membebani perkembangan dunia usaha. Khusus di bidang perpajakan, strategi yang dilakukan Pemerintah antara lain adalah reformasi di bidang administrasi, peraturan perundang-undangan, dan pengawasan serta penggalan potensi perpajakan. Di bidang kepabeanan dan cukai, kebijakan lebih diarahkan pada fungsi *regulatory* dalam melindungi masyarakat dan industri dalam negeri. Strategi yang diterapkan di bidang kepabeanan dan cukai antara lain: (1) perluasan jalur prioritas, (2) pemberian kemudahan dalam pelayanan kepabeanan, (3) pemberantasan penyelundupan, (4) pemberantasan barang kena



cukai (BKC) ilegal, (5) penerapan kode etik (*reward and punishment*), dan (6) reformasi di bidang kepabeanan. Di bidang PNPB, kebijakan yang ditempuh Pemerintah secara berkelanjutan adalah meningkatkan produksi SDA dengan didukung oleh fasilitas perpajakan dan regulasi, meningkatkan kinerja BUMN, penyesuaian tarif PNPB di Kementerian Negara/Lembaga (K/L) seiring dengan peningkatan pengawasan pemungutannya. Namun demikian, perkembangan pendapatan negara juga sangat dipengaruhi oleh faktor eksternal, utamanya bersumber dari perkembangan harga ICP yang cenderung meningkat dan berfluktuasi cukup tajam dalam beberapa tahun terakhir. Di samping itu, lonjakan harga minyak dan perkembangan ekonomi dunia juga memengaruhi harga komoditi primer yang melonjak dan turun cukup signifikan pada beberapa waktu terakhir.

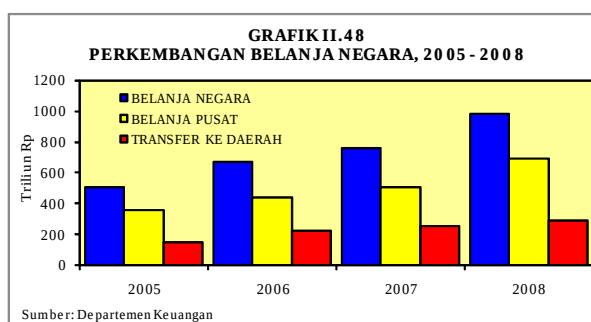
Di sisi belanja negara, realisasinya dipayakan terus meningkat, khususnya yang melalui belanja K/L guna mendukung program-program pembangunan Pemerintah untuk pengentasan kemiskinan, pengurangan pengangguran, dan perbaikan kesejahteraan masyarakat. Dalam periode 5 tahun terakhir, perkembangan belanja negara juga dipengaruhi oleh langkah penanganan beberapa bencana yang melanda di tanah air, seperti, gempa bumi dan banjir, bencana lumpur di Sidoarjo, hingga wabah virus flu burung.

Dari sisi eksternal, perubahan harga minyak yang drastis juga memengaruhi perkembangan belanja negara, khususnya untuk subsidi energi (BBM dan Listrik). Lonjakan harga minyak mentah menyebabkan pengeluaran subsidi BBM khususnya mengalami lonjakan signifikan, sehingga Pemerintah harus mengambil langkah kebijakan untuk mengendalikannya, agar tidak berdampak negatif pada keuangan negara.

Untuk membiayai defisit APBN dalam 5 tahun terakhir, Pemerintah secara bertahap merubah kebijakan pembiayaan dengan memprioritaskan sumber dari surat berharga negara (SBN) dibandingkan dari pinjaman luar negeri. Kebijakan tersebut didukung dengan diversifikasi SBN yang diterbitkan Pemerintah yang semakin beragam, baik di dalam negeri maupun luar negeri, dengan tenor yang lebih bervariasi. Di sisi lain sumber pembiayaan dari non-utang semakin berkurang, baik itu melalui penjualan aset eks BPPN maupun langkah privatisasi.

Realisasi APBN tahun 2005 - 2008 sangat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi makro. Hal ini terlihat dari peningkatan pendapatan negara yang cukup tinggi namun diikuti dengan peningkatan belanja negara yang juga tinggi. Kondisi tersebut mengakibatkan Pemerintah harus mengelola defisit APBN agar tidak melampaui batas kumulatif sebagaimana yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara yaitu sebesar 3 persen dari PDB.

Pada tahun 2005 defisit APBN mencapai Rp14,4 triliun (minus 0,5 persen terhadap PDB) dengan realisasi pendapatan negara dan hibah sebesar Rp495,2 triliun (18,1 persen terhadap PDB), sedangkan belanja negara sebesar Rp509,6 triliun (18,7 persen terhadap PDB). Pada tahun-tahun selanjutnya, defisit APBN terus mengalami peningkatan, dimana pada tahun 2007 defisit APBN mencapai Rp49,8 triliun (minus 1,3 persen terhadap PDB), yang bersumber dari realisasi pendapatan negara dan hibah sebesar Rp707,8 triliun (17,9 persen



terhadap PDB) dan belanja negara sebesar Rp757,7 triliun (19,1 persen terhadap PDB). Kenaikan defisit anggaran dalam tahun 2007 terkait erat dengan meningkatnya harga-harga komoditas internasional terutama harga minyak dunia sehingga mengakibatkan meningkatnya beban belanja subsidi. Selanjutnya di tahun 2008 defisit APBN justru turun menjadi Rp4,1 triliun (minus 0,1 persen terhadap PDB) dengan realisasi pendapatan negara dan hibah sebesar Rp981,6 triliun (19,8 persen terhadap PDB) sementara realisasi belanja negara sebesar Rp985,7 triliun (19,9 persen terhadap PDB). Penurunan defisit pada tahun 2008 disebabkan pencapaian penerimaan perpajakan yang jauh lebih besar dari yang direncanakan, sedangkan realisasi belanja negara mendekati perencanaannya. Pencapaian defisit yang rendah tersebut serta realisasi pembiayaan yang tidak jauh dari targetnya menyebabkan realisasi APBN 2008 menghasilkan sisa lebih pembiayaan (SILPA) hingga mendekati Rp80,0 triliun.

Sejalan dengan semakin tumbuhnya perekonomian nasional, serta langkah-langkah perbaikan kebijakan dan administrasi perpajakan menghasilkan peningkatan realisasi pendapatan negara. Pendapatan negara dan hibah pada tahun 2005 sebesar Rp495,2 triliun (17,8 persen terhadap PDB) meningkat menjadi Rp981,6 triliun (19,8 persen terhadap PDB) pada tahun 2008. Realisasi pendapatan negara dan hibah pada tahun 2008 tersebut menunjukkan peningkatan 38,7 persen dibandingkan dengan realisasi pendapatan negara dan hibah tahun 2007.

Rangkaian peningkatan pendapatan negara dan hibah tersebut dipengaruhi oleh kenaikan realisasi penerimaan perpajakan dan PNBPN. Penerimaan perpajakan hingga 2008 menunjukkan pertumbuhan rata-rata 24 persen per tahun dengan didukung oleh langkah reformasi, baik di perpajakan maupun di kepabeanan dan cukai. Sementara itu realisasi PNBPN mengalami kenaikan tajam pada tahun 2008 sebagai akibat adanya beberapa faktor, antara lain meningkatnya harga ICP dan perbaikan produksi/*lifting* minyak mentah Indonesia.

Di sisi belanja, komitmen Pemerintah untuk mencapai tiga pilar pembangunan, yaitu pertumbuhan ekonomi yang tinggi, penciptaan lapangan kerja, dan pengurangan kemiskinan dilakukan secara komprehensif. Pilar pro-pertumbuhan ditempuh melalui upaya menarik investasi dan bisnis dari luar negeri, peningkatan ekspor, perbaikan iklim investasi, peningkatan daya beli masyarakat dan konsumsi Pemerintah. Pilar pro-lapangan kerja dilakukan dengan menciptakan lapangan kerja yang lebih luas dengan didukung peningkatan belanja infrastruktur, pertanian, dan bidang lainnya yang terkait. Pilar pro-masyarakat miskin dilakukan dengan melaksanakan program-program pengentasan kemiskinan, peningkatan daya beli masyarakat, dan perlindungan sosial.

Untuk mendukung program pembangunan nasional guna mengurangi tingkat kemiskinan, anggaran belanja Pemerintah pusat diarahkan untuk meningkatkan pendapatan dan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Berbagai program pengentasan kemiskinan terus ditingkatkan, diantaranya melalui program askeskin/jamkesmas, bantuan operasional sekolah (BOS), Subsidi (raskin), program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) mandiri, bantuan langsung tunai (BLT), dan program keluarga harapan (PKH). Sebagai upaya untuk memperluas akses pembiayaan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) dan koperasi, telah diluncurkan program kredit usaha rakyat (KUR) pada November 2007. Program KUR ini adalah kredit atau pembiayaan dengan pola penjaminan bagi UMKM dan koperasi yang usahanya layak namun tidak mempunyai agunan yang cukup sesuai persyaratan yang

ditetapkan oleh perbankan. Pelbagai program pemberdayaan masyarakat yang diarahkan untuk mengurangi angka kemiskinan telah berhasil menurunkan jumlah masyarakat miskin sehingga menjadi sekitar 15,4 persen dari total jumlah penduduk pada akhir tahun 2008. Di samping itu, kebijakan signifikan yang ditempuh oleh Pemerintah dalam tahun 2005 – 2008 adalah peningkatan belanja modal untuk mendukung pertumbuhan ekonomi dan menyerap tenaga kerja.

Di sisi administrasi, pengelolaan belanja negara terus diperbaiki untuk mendukung peningkatan efisiensi dan efektifitas belanja negara. Seiring dengan penerapan *unified budget* dengan tidak lagi membedakan belanja rutin dan pembangunan, Pemerintah juga secara bertahap mulai mempersiapkan penganggaran berbasis kinerja dan kerangka pengeluaran jangka menengah. Untuk mendukung desentralisasi fiskal, penyaluran dan pemanfaatan dana transfer ke daerah terus diperbaiki dan ditingkatkan untuk memberikan manfaat yang lebih optimal bagi pembangunan di daerah.

Realisasi belanja negara tahun 2005 sebesar Rp509,6 triliun (18,3 persen terhadap PDB), yang terdiri dari belanja Pemerintah pusat sebesar Rp359,2 triliun (12,9 persen terhadap PDB), dan transfer ke daerah sebesar Rp150,5 triliun (5,4 persen terhadap PDB). Pada tahun 2008 realisasi belanja negara mengalami peningkatan, hingga mencapai Rp985,7 triliun (19,9 persen terhadap PDB). Realisasi belanja negara pada tahun 2008 tersebut mengalami peningkatan sebesar 30,1 persen dari realisasi tahun sebelumnya, yang terdiri atas belanja Pemerintah pusat Rp504,6 triliun dan transfer ke daerah Rp253,3 triliun.

Program Pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan mengakibatkan adanya peningkatan belanja negara yang cukup signifikan mempengaruhi defisit APBN. Namun defisit APBN tetap terjaga pada batasan yang ditetapkan undang-undang karena keberhasilan optimalisasi potensi pendapatan negara, baik penerimaan perpajakan maupun PNBPN. Untuk membiayai defisit anggaran, Pemerintah memprioritaskan pada pembiayaan dari dalam negeri guna mengurangi risiko fiskal. Kondisi ini terlihat dari proporsi pembiayaan dalam negeri terhadap total pembiayaan yang cenderung meningkat, bahkan telah melebihi proporsi pembiayaan yang bersumber dari luar negeri sejak tahun 2006. Hal ini sejalan dengan strategi Pemerintah untuk secara konsisten mengembangkan pasar obligasi nasional. Dengan berkembangnya pasar SBN di dalam negeri, maka Pemerintah akan lebih fleksibel dalam mencari alternatif sumber pembiayaan yang relatif murah dan berisiko lebih rendah. Dalam tiga tahun terakhir, pembiayaan luar negeri (neto) tercatat negatif yang berarti bahwa penarikan pinjaman luar negeri lebih rendah dibandingkan dengan pembayaran cicilan pokok utang.

2.4.2 Kebijakan Fiskal dan Prospek APBN-P 2009

Memasuki tahun 2009, seperti yang diprediksi sejak tahun 2008, krisis perekonomian dunia semakin nyata, dan mulai terasa imbasnya pada perekonomian nasional. Untuk mengantisipasi keadaan yang lebih memburuk di dalam negeri serta dengan menggunakan mekanisme yang telah dipersiapkan di Undang-Undang APBN 2009, Pemerintah mengambil langkah responsif dengan melakukan penyesuaian terhadap asumsi ekonomi makro 2009 serta mengeluarkan paket stimulus fiskal pada awal tahun 2009. Paket tersebut difokuskan pada upaya: (1) mempertahankan dan/atau meningkatkan daya beli masyarakat, (2) meningkatkan daya tahan dan daya saing usaha menghadapi krisis ekonomi dunia, serta

(3) menangani dampak PHK dan mengurangi tingkat pengangguran dengan meningkatkan belanja infrastruktur padat karya.

Langkah perubahan asumsi ekonomi makro serta kebijakan stimulus fiskal yang diluncurkan Pemerintah telah menyebabkan terjadinya penyesuaian defisit APBN tahun 2009, dari sebesar 1 persen terhadap PDB menjadi 2,4 persen terhadap PDB dalam APBN-P 2009, seperti yang terlihat pada **Tabel II.11**.

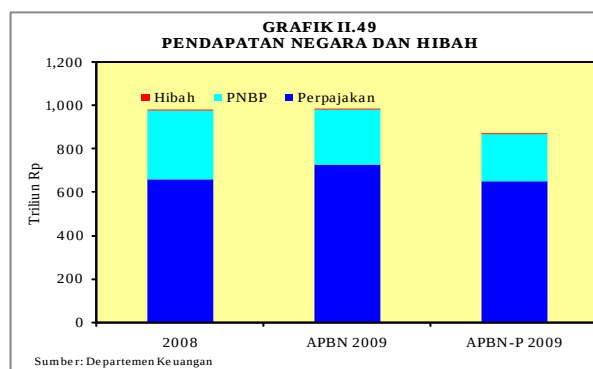
Uraian	2008 LKPP	% thd PDB	2009			
			APBN	% thd PDB	APBN-P	% thd PDB
A. Pendapatan Negara dan Hibah	981,6	19,8	985,7	18,5	871,0	16,1
I. Penerimaan Dalam Negeri	979,3	19,8	984,8	18,5	870,0	16,0
1. Perpajakan	658,7	13,3	725,8	13,6	652,0	12,0
2. PNBP	320,6	6,5	258,9	4,9	218,0	4,0
II. Hibah	2,3	0,0	0,9	0,0	1,0	0,0
B. Belanja Negara	985,7	19,9	1.037,1	19,5	1.000,8	18,4
I. Belanja Pemerintah Pusat	693,3	14,0	716,4	13,4	691,5	12,7
II. Transfer Ke Daerah	292,4	5,9	320,7	6,0	309,3	5,7
C. Surplus/(Defisit) Anggaran	(4,1)	(0,1)	(51,3)	(1,0)	(129,8)	(2,4)
D. Pembiayaan	84,1	1,7	51,3	1,0	129,8	2,4
I. Pembiayaan Dalam Negeri	97,3	2,0	60,8	1,1	142,6	2,6
II. Pembiayaan Luar Negeri	(13,2)	(0,3)	(9,4)	(0,2)	12,7	0,2

Sumber : Departemen Keuangan

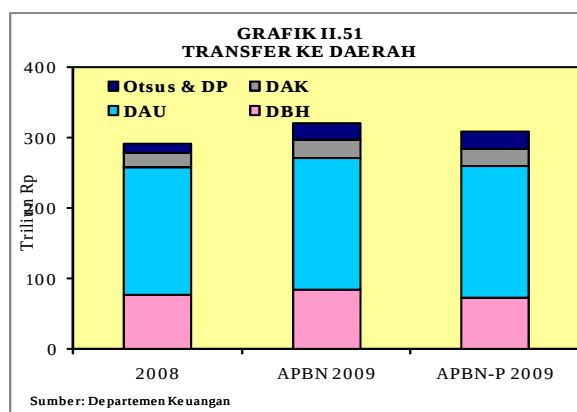
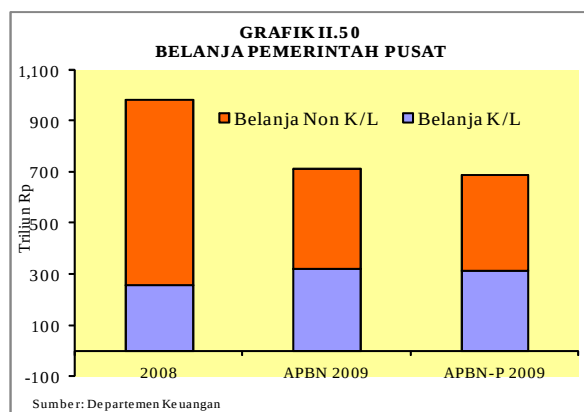
Pada tahun 2009, untuk mempertahankan pendapatan negara serta mendukung paket stimulus fiskal, telah dilakukan beberapa langkah kebijakan pendukung khususnya di perpajakan. Kebijakan tersebut antara lain meliputi, *pertama*, penyederhanaan lapisan penghasilan, penurunan tarif, dan kenaikan penghasilan tidak kena pajak (PTKP), pemberian subsidi pajak/pajak ditanggung Pemerintah di PPN komoditi tertentu dan PPh pasal 21 orang pribadi. *Kedua*, meningkatkan daya saing dan daya tahan usaha melalui stimulus penurunan tarif WP badan dan pemberian fasilitas bea masuk DTP.

Krisis finansial global yang menyebabkan menurunnya kinerja perekonomian dunia secara drastis pada tahun 2008 diperkirakan masih akan terus berlanjut bahkan semakin terasa dampaknya pada tahun 2009. Kondisi tersebut diperkirakan akan berdampak negatif pada kinerja ekonomi makro Indonesia dalam tahun 2009. Hal itu terlihat dari penurunan proyeksi pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 2009 dari sekitar 6,0 persen menjadi sekitar 4,3 persen. Kondisi tersebut yang hampir nyata terjadi di tahun 2009 serta proses percepatan pemulihan perekonomian menyebabkan pendapatan negara dan hibah pada tahun 2009 diperkirakan menjadi Rp871,0 triliun (16,1 persen terhadap PDB), yang mengalami penurunan dari perencanaan awalnya di APBN 2009. Perkiraan realisasi pendapatan negara tersebut, selain dipengaruhi oleh kebijakan yang ditempuh juga dipengaruhi oleh dampak perlambatan ekonomi, serta asumsi turunnya harga minyak mentah Indonesia menjadi rata-rata US\$61 per barel dalam APBN-P 2009.

Dalam menghadapi dampak krisis, di sisi belanja negara dilakukan beberapa langkah untuk melakukan kebijakan *countercyclical* melalui paket stimulus fiskal tahun 2009 seperti : (1) pemberian subsidi, (2) alokasi



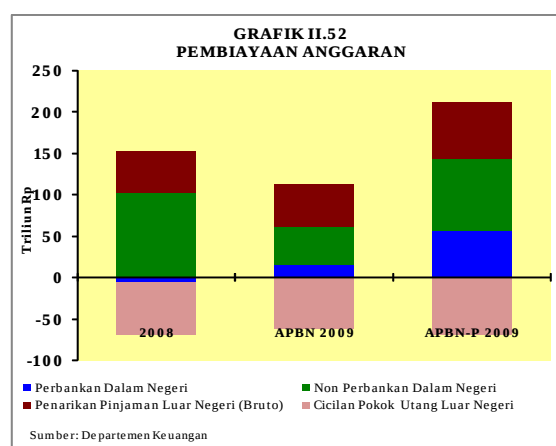
dana stimulus belanja untuk bidang pekerjaan umum, perhubungan, energi, perumahan rakyat, perdagangan, kesehatan, kelautan dan perikanan, tenaga kerja, dan perdagangan, serta (3) *discount* tarif listrik dan penurunan harga BBM bersubsidi.



Pada APBN-P 2009, belanja negara mengalami penurunan dari yang direncanakan pada tahap awalnya. Belanja negara tahun 2009 diperkirakan sebesar Rp1.000,8 triliun (18,5 persen terhadap PDB) dalam APBN-P 2009. Perkiraan realisasi belanja negara tersebut didasarkan pada perkiraan realisasi penyerapan belanja K/L yang mencapai 95,0 persen. Penyerapan tersebut lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya karena didukung perbaikan dan kemudahan pelaksanaan dokumen anggaran. Diharapkan anggaran stimulus fiskal untuk belanja dapat dilaksanakan secara optimal untuk membantu meredam dampak krisis ekonomi. Selain itu, untuk menghadapi penurunan harga minyak mentah pada awal tahun 2009, dilakukan pengurangan subsidi energi sehingga tidak berdampak negatif pada APBN tahun 2009.

Berdasarkan perkiraan realisasi pendapatan negara dan belanja negara seperti yang disampaikan di atas, defisit pada RAPBN-P 2009 diperkirakan dapat dikendalikan pada tingkat 2,4 persen terhadap PDB atau sebesar Rp129,8 triliun. Hal ini untuk memberikan keyakinan pada perekonomian nasional, bahwa walaupun menghadapi tantangan krisis global, kebutuhan stimulus fiskal serta fluktuasi harga minyak, defisit tetap dapat dikendalikan di bawah tingkat 3,0 persen terhadap PDB sebagaimana yang ditoleransi oleh Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Menghadapi kenaikan defisit yang mencapai 2,4 persen terhadap PDB, kebijakan pembiayaan diupayakan untuk memanfaatkan situasi pasar obligasi yang masih ketat dan sulit diprediksi. Kebijakan percepatan penerbitan SBN baik di dalam negeri maupun di luar negeri, pada waktu dan volume yang tepat menjadi penting diperhatikan. Diversifikasi penerbitan SBN juga terus dilakukan dengan menerbitkan obligasi berbasis syariah (SUKUK) serta *samurai bond* di Jepang. Penarikan pinjaman siaga dari luar negeri tetap dimungkinkan sepanjang sesuai dengan kebutuhan dan persyaratan kondisi penarikannya.



Melalui kebijakan tersebut di atas, realisasi pembiayaan dalam tahun 2009 diperkirakan akan mencapai Rp129,8 triliun (2,4 persen terhadap PDB). Perkiraan realisasi pembiayaan tersebut diharapkan lebih dominan dari pembiayaan dalam negeri sebesar Rp142,6 triliun, sedangkan pembiayaan luar negeri masih mengalami minus sebesar Rp12,7 triliun. Sumber pembiayaan dalam negeri selain didominasi dari penerbitan SBN (neto) sebesar Rp99,3 triliun, juga melalui pemanfaatan dana SILPA tahun 2008 sebesar Rp51,3 triliun.

2.4.3 Asumsi Dasar APBN 2010

Proyeksi perekonomian nasional pada tahun 2010 akan sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor. *Pertama*, seberapa dalam dan lama krisis perekonomian global akan berlangsung. *Kedua*, efektifitas kerjasama global dalam mengatasi krisis dunia, yaitu dengan: (1) membersihkan *toxic asset*/pinjaman bermasalah di perbankan dan mengembalikan fungsi bank; (2) melakukan rekapitulasi/ penambahan modal pada lembaga keuangan/perbankan; (3) memperbaiki regulasi sektor keuangan (*hedge fund*, *off balance sheet*, produk derivatif, standar akuntansi, dan *tax heavens*); (4) kebijakan stimulus fiskal yang dilakukan negara-negara di dunia; dan (5) penambahan alokasi pendanaan mitigasi krisis ke negara-negara berkembang serta menambah modal lembaga keuangan internasional (IFIs). *Ketiga*, efektivitas langkah-langkah kebijakan yang ditempuh Pemerintah untuk mengatasi dan memulihkan perekonomian nasional pada tahun 2009 dan 2010.

Berdasarkan pada prediksi perkembangan krisis perekonomian dunia pada tahun 2009 serta pemulihan di tahun 2010, asumsi ekonomi makro Indonesia dalam tahun 2010 adalah sebagai berikut. Laju pertumbuhan ekonomi Indonesia tahun 2010 sekitar 5,5 persen. Sasaran tersebut didukung oleh perkiraan kenaikan konsumsi rumah tangga, investasi, dan ekspor. Impor barang dan jasa juga meningkat seiring dengan meningkatnya aktivitas produksi dan pendapatan masyarakat yang mendorong peningkatan impor bahan baku, barang modal serta kebutuhan konsumsi domestik. Tingkat inflasi diperkirakan sekitar 5,0 persen. Faktor-faktor yang memengaruhi target inflasi antara lain: (1) pemulihan ekonomi global dan kecenderungan kenaikan harga komoditi; (2) nilai tukar relatif stabil didukung oleh peningkatan perdagangan dan arus modal masuk; serta (3) terjaganya pasokan dan arus distribusi barang. Nilai tukar rupiah diperkirakan pada kisaran Rp10.000 per dolar Amerika Serikat. Prediksi tersebut didasarkan pada masuknya modal asing (*capital inflow*) yang lebih tinggi dan kinerja ekspor yang kembali meningkat seiring membaiknya permintaan global, serta mendukung target inflasi. Menurunnya inflasi dan rendahnya volatilitas nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat memberikan ruang terhadap penurunan BI-rate, maka rata-rata suku bunga SBI-3 bulan diperkirakan dapat mencapai rata-rata 6,5 persen. Harga minyak mentah (ICP) diperkirakan rata-rata US\$65 per barel. Perkiraan tersebut didasarkan dengan mulai pulihnya kondisi perekonomian global, sehingga mendorong peningkatan permintaan minyak, dan perkiraan stabilnya *supply* minyak mentah negara-negara OPEC dan Non-OPEC. Dengan pengoptimalan sumur-sumur minyak yang ada dan upaya Pemerintah untuk memperbaiki kemampuan produksi minyak, maka volume *lifting* minyak mentah diperkirakan akan mencapai 0,965 juta barel per hari. Rincian asumsi ekonomi makro tahun 2010 sebagai dasar penyusunan pagu indikatif dapat dilihat pada **Tabel II.12.**

TABEL II.12
ASUMSI EKONOMI MAKRO 2009-2010

Indikator Ekonomi	2009			2010 APBN
	APBN	Dok. Stimulus	APBN-P	
1. Pertumbuhan Ekonomi (%)	6,0	4,5	4,3	5,5
2. Inflasi (%)	6,2	6,0	4,5	5,0
3. Nilai Tukar (Rp/US\$)	9.400	11.000	10.500	10.000
4. Suku Bunga SBI-3 Bulan (%)	7,5	7,5	7,5	6,5
5. Harga Minyak ICP (US\$)	80,0	45,0	61,0	65,0
6. <i>Lifting</i> Minyak (juta barel/hari)	0,960	0,960	0,960	0,965

Sumber: Departemen Keuangan

2.4.4 Sasaran APBN 2010

Tema pembangunan dalam tahun 2010 adalah “Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat”. Dalam upaya mewujudkan tema pembangunan tersebut, Pemerintah menghadapi berbagai masalah dan tantangan, antara lain (1) menanggulangi kemiskinan, (2) meningkatkan akses dan kualitas pendidikan, (3) meningkatkan akses dan kualitas kesehatan, (4) meningkatkan kualitas pelayanan publik, (5) meningkatkan kinerja dan kesejahteraan PNS, (6) menguatkan kapasitas Pemerintah daerah, (7) memantapkan pencegahan korupsi dan meningkatkan kualitas penanganan korupsi, (8) meningkatkan kemampuan pertahanan dan industri strategis pertahanan, (9) meningkatkan daya tarik investasi dan daya saing ekspor, (10) merevitalisasi pertanian, perikanan, kehutanan dan industri manufaktur, (11) meningkatkan ketahanan pangan, (12) meningkatkan rehabilitasi dan konservasi SDA, serta (13) memantapkan politik dan hukum.

Untuk menghadapi masalah dan tantangan tersebut, guna mewujudkan tema pembangunan dalam tahun 2010, telah ditetapkan prioritas pembangunan nasional dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2010 sebagai berikut. *Pertama*, pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial. *Kedua*, peningkatan kualitas sumber daya manusia. *Ketiga*, pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional. *Keempat*, pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi. *Kelima*, peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim.

Dengan berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2010 yang memiliki lima prioritas tersebut, maka sasaran utama penyusunan APBN 2010 adalah mengurangi jumlah penduduk miskin menjadi sekitar 12 - 13,5 persen dan mengurangi tingkat pengangguran menjadi sekitar 8 persen dalam pada 2010.

Dengan memperkirakan terjadi perbaikan perekonomian dunia dalam tahun 2010, serta dalam rangka mendukung sasaran utama mengurangi jumlah penduduk miskin, maka RAPBN 2010 direncanakan akan berada pada tingkat defisit 1,6 persen terhadap PDB. Target defisit dalam tahun 2010 tersebut mengalami penurunan dibandingkan tahun 2009 yang diperkirakan mengalami defisit 2,4 persen terhadap PDB. Untuk mengamankan target defisit (**Grafik II.53**) dalam tahun 2010, pendapatan negara diharapkan akan dapat ditingkatkan, khususnya dari perpajakan dan PNBPN. Belanja negara akan terus diefisienkan dan diefektifkan untuk mendukung program-program pembangunan tahun 2010, dengan tetap memperhatikan perbaikan administrasi serta mempertahankan stimulus fiskal.

2.4.5 Kebijakan Fiskal 2010

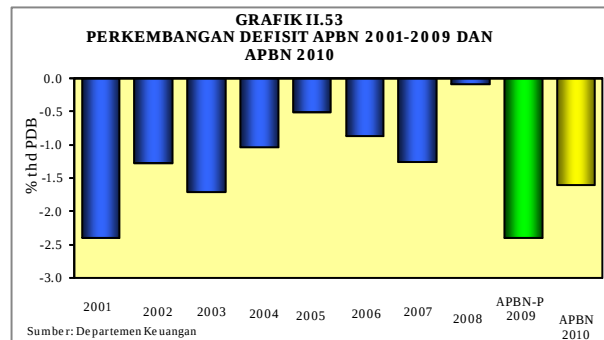
APBN 2010 merupakan APBN transisi ke Pemerintahan dan DPR hasil Pemilihan Umum tahun 2009. RAPBN 2010 disusun dalam rangka “**Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat**” sesuai dengan tema Rencana Kerja Pemerintah tahun 2010. Sejalan dengan tema pembangunan tersebut, maka pokok-pokok kebijakan fiskal tahun

2010 diarahkan untuk : (1) meneruskan/meningkatkan seluruh program kesejahteraan rakyat (PNPM, BOS, Jamkesmas, Raskin, PKH dan berbagai subsidi lainnya); (2) melanjutkan program stimulus fiskal melalui pembangunan infrastruktur, pertanian dan energi, serta proyek padat karya; (3) mendorong pemulihan dunia usaha, termasuk melalui pemberian insentif perpajakan dan bea masuk; (4) meneruskan reformasi birokrasi; (5) memperbaiki alutsista; serta (6) menjaga anggaran pendidikan minimal 20,0 persen dari APBN.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan program pembangunan tahun 2010, besaran APBN 2010 direncanakan sebagai berikut: (1) pendapatan negara dan hibah Rp949,7 triliun (15,7 persen terhadap PDB); (2) belanja negara Rp1.047,7 triliun (16,7 persen terhadap PDB); (3) defisit anggaran Rp98,0 triliun (1,6 persen terhadap PDB); dan (4) pembiayaan anggaran Rp98,0 triliun (1,6 persen terhadap PDB).

Dalam tahun 2010, rencana pendapatan negara dan hibah direncanakan sebesar Rp949,7 triliun atau mengalami kenaikan 4,9 persen dari APBN-P 2009. Kenaikan rencana pendapatan negara tersebut diharapkan akan didukung oleh kenaikan penerimaan perpajakan. Dalam tahun 2010, target penerimaan perpajakan sebesar Rp742,7 triliun (12,3 persen terhadap PDB) yang berarti meningkat Rp90,8 triliun atau 13,9 persen dari APBN-P 2009. Sejalan dengan target penerimaan perpajakan di tahun 2010 tersebut akan dilakukan beberapa langkah kebijakan pajak yang diantaranya meliputi : (1) penurunan tarif PPh Badan dari 28,0 persen menjadi 25,0 persen sesuai amanat Amendemen UU PPh; (2) pemberian fasilitas PPh Badan untuk perusahaan masuk bursa sebesar 5,0 persen dari tarif normal; (3) kebijakan pajak ditanggung Pemerintah (DTP) antara lain dalam bentuk subsidi pajak PPN dan bea masuk untuk sektor tertentu, serta insentif fiskal dalam upaya memacu kegiatan usaha hulu migas; (4) pelaksanaan amendemen Undang-undang PPN; serta (5) melanjutkan reformasi dan modernisasi administrasi pajak.

Di bidang kepabeanan dan cukai, kebijakan yang akan ditempuh di tahun 2010, diantaranya dalam bentuk : (1) pemberian fasilitas kepabeanan dengan tarif nominal *most favorable nation* (MFN) 7,5 persen, *common effective preferential tariff* (CEPT) 2,0 persen, ASEAN-Korea 2,6 persen, ASEAN-China 3,8 persen, dan Indonesia-Jepang 4,0 persen; (2) pemberian insentif dalam rangka mendukung kebijakan perdagangan dan industri; (3) kenaikan tarif cukai seiring dengan laju tingkat inflasi; (4) kenaikan tarif cukai minuman mengandung *ethyl alcohol* (MMEA) dan *ethyl alcohol* (EA) dalam negeri; (5) penyederhanaan tarif cukai dan golongan produsen rokok; (6) peningkatan pengawasan pita cukai; (7) pemberian berbagai fasilitas pembebasan dan keringanan bea masuk; (8) penerapan kebijakan non-tarif yang berorientasi pada pengendalian barang impor dan penggunaan produksi dalam negeri; (9) penyesuaian tarif bea keluar berdasarkan perkembangan harga



CPO internasional; dan (10) melanjutkan langkah reformasi birokrasi dan modernisasi kantor pelayanan kepebeanaan.

Target PNBP dalam tahun 2010 direncanakan Rp205,4 triliun, yang berarti mengalami penurunan Rp12,6 triliun atau sebesar 5,8 persen. Penurunan target PNBP tersebut terutama bersumber dari penurunan PNBP Minyak dan Gas sebagai dampak kenaikan *cost recovery* migas.

Di bidang PNBP, kebijakan yang akan ditempuh di tahun 2010 diantaranya adalah: (1) meningkatkan produksi sumber daya alam yang didukung dengan insentif fiskal; (2) mengembangkan energi baru dan terbarukan sebagai energi alternatif; (3) meningkatkan fungsi pelayanan pada PNBP K/L; (4) melakukan penyempurnaan peraturan mengenai tarif PNBP pada K/L, serta (5) menerapkan kebijakan *pay out ratio* penarikan dividen BUMN sebesar 5,0 persen hingga 55,0 persen, terkecuali untuk BUMN dengan akumulasi rugi, sektor asuransi, kehutanan, dan perkebunan.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan program-program pembangunan nasional di tahun 2010, belanja negara dalam tahun 2010 direncanakan sebesar Rp1.074,7 triliun (16,7 persen terhadap PDB). Perencanaan tersebut menunjukkan peningkatan Rp46,8 triliun atau 4,7 persen dari APBN-P 2009. Terjadinya peningkatan belanja negara tersebut terutama bersumber dari peningkatan jumlah belanja Pemerintah pusat.

Belanja Pemerintah pusat dalam tahun 2010 direncanakan sebesar Rp725,2 triliun, atau mengalami peningkatan Rp33,7 triliun atau 4,9 persen dari APBN-P 2009. Peningkatan tersebut terutama dari peningkatan belanja pegawai, barang, dan modal sejalan dengan kenaikan anggaran belanja K/L.

Alokasi belanja Pemerintah pusat tahun 2010, sudah termasuk kenaikan belanja K/L sebesar Rp25,4 triliun atau 8,1 persen, yang menjadi sebesar Rp340,1 triliun dibandingkan APBN-P 2009 sebesar Rp314,7 triliun. Kenaikan anggaran belanja K/L dalam tahun 2010 tersebut terutama untuk mendukung beberapa kebijakan, antara lain : (1) memperbaiki kesejahteraan aparatur negara dan pensiunan melalui pemberian gaji ke 13, kenaikan gaji dan pensiun pokok sebesar 5 persen, serta kenaikan uang makan dan lauk pauk; (2) meneruskan/meningkatkan seluruh program kesejahteraan rakyat, seperti PNPM, BOS, Jamkesmas, Raskin, dan PKH; (3) melanjutkan pembangunan infrastruktur transportasi, pertanian, energi, dan proyek padat karya lainnya; (4) mendorong revitalisasi industri dan pemulihan dunia usaha; (5) meneruskan reformasi birokrasi guna mewujudkan tata kelola Pemerintahan yang baik dan peningkatan pelayanan publik; (6) meningkatkan anggaran operasional, pemeliharaan, dan pengadaan alutsista; (6) mempertahankan anggaran pendidikan minimal 20,0 persen dari belanja negara; dan (7) meningkatkan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim.

Dengan keseluruhan anggaran subsidi tahun 2010 yang direncanakan sebesar Rp157,8 triliun kebijakan pokok yang akan ditempuh adalah mengarahkan alokasi subsidi menjadi lebih tepat sasaran guna meningkatkan efektifitas, akuntabilitas, dan dapat lebih terprediksi. Anggaran subsidi dalam tahun 2010 tersebut menunjukkan penurunan Rp0,3 triliun atau 0,2 persen dari APBN-P 2009.

Selain perbaikan kebijakan subsidi secara umum, maka secara khusus juga akan dilakukan beberapa kebijakan subsidi secara lebih spesifik sebagai berikut. Di bidang subsidi BBM dalam tahun 2010 akan ditempuh kebijakan : (1) melakukan penyesuaian harga jual eceran BBM

dalam negeri mendekati harga keekonomian dengan mempertimbangkan dampaknya terhadap daya beli masyarakat dan kemampuan keuangan negara; (2) membatasi pengguna BBM bersubsidi, hanya pada sektor rumah tangga, usaha kecil (termasuk petani omprongan tembakau), usaha perikanan, nelayan, transportasi dan pelayanan umum; (3) melanjutkan program konversi penggunaan minyak tanah ke LPG; (4) mendistribusikan BBM bersubsidi dengan sistem tertutup dan lebih tepat sasaran; (5) melakukan pengawasan lebih ketat terhadap jumlah volume BBM bersubsidi yang didistribusikan kepada masyarakat, diikuti kegiatan penindakan bagi penyalahgunaan serta melakukan pengaturan/revitalisasi tata niaga BBM yang diikuti aktivitas penindakan dan pencegahannya; serta (6) memanfaatkan energi alternatif lainnya, seperti gas, batubara, panas bumi, air, dan bahan baku nabati.

Di bidang subsidi listrik, kebijakan yang akan ditempuh di tahun 2010, diantaranya: (1) memberikan subsidi listrik sepanjang tarif dasar listrik (TDL) yang ditetapkan Pemerintah masih lebih rendah dari biaya pokok penyediaan (BPP) tenaga listrik; (2) penghematan pemakaian listrik melalui penurunan *losses* dan penerapan tarif non subsidi untuk pelanggan 6.600 VA ke atas; serta (3) melakukan diversifikasi energi primer di pembangkitan tenaga listrik, melalui optimalisasi penggunaan gas, penggantian *high speed diesel* (HSD) menjadi *marine fuel oil* (MFO), peningkatan penggunaan batubara, serta pemanfaatan *biofuel* dan panas bumi.

Sementara itu, untuk mendukung program ketahanan pangan nasional, Pemerintah juga merencanakan anggaran subsidi pupuk, benih dan pangan melalui penyediaan pupuk dan benih berkualitas dengan harga terjangkau serta beras dengan harga murah. Selain itu dialokasikan juga subsidi bunga untuk kredit usaha rakyat guna membantu usaha mikro, kecil dan menengah, serta subsidi bunga untuk perumahan sederhana dan sehat.

Dalam mendukung pelaksanaan desentralisasi fiskal, dalam tahun 2010, anggaran transfer ke daerah direncanakan sebesar Rp322,4 triliun, yang menunjukkan peningkatan Rp13,1 triliun atau 4,2 persen dari APBN-P 2009. Peningkatan anggaran transfer ke daerah tersebut terutama berasal dari dana bagi hasil serta dana alokasi umum. Arah kebijakan di bidang transfer ke daerah secara umum pada tahun 2010 antara lain dengan : (1) mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah serta antar-daerah; (2) mendukung kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan nasional yang menjadi urusan daerah; (3) meningkatkan aksesibilitas publik terhadap prasarana dan sarana sosial ekonomi dasar di daerah, dan pengurangan kesenjangan pelayanan publik antar-daerah; (4) meningkatkan kemampuan daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah; serta (5) meningkatkan daya saing daerah melalui pembangunan infrastruktur.

Di samping itu, secara khusus kebijakan transfer ke daerah diantaranya meliputi : (1) pagu DAU Nasional ditetapkan sekurang-kurangnya 26,0 persen dari PDN *Netto*; (2) proporsi pembagian DAU adalah sebesar 10,0 persen untuk semua Provinsi, dan sebesar 90,0 persen untuk semua Kabupaten/Kota dari besaran DAU nasional; (3) melanjutkan penerapan kebijakan *non-hold harmless*; (4) mengalokasikan DBH hasil cukai tembakau kepada daerah penghasil cukai hasil tembakau dan kepada daerah penghasil tembakau mulai tahun 2010; (5) menerapkan kebijakan alokasi per bidang DAK harus sejalan dengan prioritas RKP 2010 sesuai dengan kewenangan daerah; (6) mengalokasikan DAK tahun 2010 untuk mendanai 14 bidang kegiatan, yaitu pendidikan, kesehatan, jalan, irigasi, air minum, sanitasi, prasarana pemerintahan, kelautan dan perikanan, pertanian, lingkungan hidup, keluarga berencana, kehutanan, sarana dan prasarana perdesaan, dan perdagangan; (7) memberikan dana

Otonomi Khusus diberikan pada Provinsi Papua dan Provinsi NAD sesuai ketentuan undang-undang; (8) memberikan dana tambahan infrastruktur dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan Papua Barat.

Untuk membiayai defisit APBN 2010 direncanakan pembiayaan dalam jumlah yang sama, yaitu sebesar Rp98,0 triliun. Jumlah tersebut terdiri atas pembiayaan dalam negeri sebesar Rp107,9 triliun dan pembiayaan luar negeri (neto) sebesar negatif Rp9,9 triliun.

Kebijakan pembiayaan yang akan ditempuh di tahun 2010 diantaranya : (1) mengupayakan pinjaman dengan persyaratan lunak (jangka panjang dan biaya relatif ringan); (2) mengutamakan penerbitan SBN rupiah di pasar dalam negeri guna pengembangan pasar modal dan membantu pengelolaan likuiditas pasar; (3) membuka akses sumber pembiayaan di pasar internasional (*global bond*, sukuk global, dan lainnya) untuk meningkatkan posisi tawar Pemerintah dalam penarikan pinjaman; (4) menarik pinjaman siaga yang telah menjadi komitmen lembaga keuangan internasional dan belum dapat direalisasikan di tahun 2009. Selanjutnya, dalam **Tabel II.13** dapat dilihat rincian APBN 2010.

2.4.5.1 Kebijakan Alokasi

Kebijakan alokasi dalam APBN 2010 dilakukan Pemerintah terutama melalui pengalokasian anggaran belanja negara dalam penyediaan barang dan jasa secara langsung guna mendukung program-program pembangunan yang telah ditetapkan dalam RKP 2010. Hal tersebut ditempuh antara lain dalam bentuk pengeluaran untuk bidang pendidikan, kesehatan, pembangunan infrastruktur, peningkatan kualitas pertumbuhan pertanian, perikanan, perkebunan, pertahanan dan keamanan, serta pengeluaran untuk transfer ke daerah.

Guna mendukung strategi pembangunan tahun 2010, yaitu peningkatan kesejahteraan rakyat dan pengurangan kemiskinan, kebijakan pengalokasian pengeluaran di bidang pendidikan akan difokuskan pada: (1) peningkatan kualitas wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun yang merata, (2) peningkatan akses, kualitas, dan relevansi pendidikan menengah dan tinggi, (3) peningkatan kualitas dan relevansi pendidikan nonformal, serta (4) peningkatan profesionalisme dan kesejahteraan pendidik.

Untuk bidang kesehatan, pembangunan difokuskan pada: (1) peningkatan akses dan kualitas pelayanan kesehatan, (2) percepatan penurunan angka kematian ibu dan anak, perbaikan gizi masyarakat dan pengendalian penyakit, (3) peningkatan ketersediaan dan mutu obat dan tenaga kesehatan, serta (4) peningkatan jaminan pelayanan kesehatan penduduk miskin dan penduduk di daerah tertinggal, terpencil, dan pulau terdalam.

Pengalokasian melalui pengeluaran untuk infrastruktur antara lain dilakukan dalam bentuk: (1) dukungan infrastruktur bagi peningkatan daya saing sektor riil, (2) peningkatan investasi infrastruktur melalui kerja sama Pemerintah dan swasta, serta (3) peningkatan pelayanan infrastruktur sesuai standar pelayanan minimum (SPM).

Pengalokasian APBN untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi diantaranya melalui: (1) peningkatan daya tarik investasi, (2) penguatan daya saing ekspor dan pariwisata, (3) revitalisasi industri manufaktur, (4) revitalisasi pertanian, perikanan, dan kehutanan, (5) peningkatan produktivitas dan kompetensi tenaga kerja, serta (6) peningkatan produktivitas dan akses usaha kecil dan menengah (UKM) kepada sumber daya produktif. Kebijakan alokasi anggaran juga dilakukan melalui peningkatan anggaran operasional, pemeliharaan dan

TABEL II.13 RINGKASAN APBN TAHUN 2009 - 2010 (triliun rupiah)						
	2009				2010	
	APBN	% thd PDB	APBN-P	% thd PDB	APBN	% thd PDB
A. PENDAPATAN NEGARA DAN HIBAH	985,7	18,5	871,0	16,1	949,7	15,9
I. PENERIMAAN DALAM NEGERI	984,8	18,5	870,0	16,1	948,1	15,9
1. PENERIMAAN PERPAJAKAN	725,8	13,6	652,0	12,1	742,7	12,4
a. Pajak Dalam Negeri	697,3	13,1	631,9	11,7	715,5	12,0
1) Pajak Penghasilan	357,4	6,7	340,2	6,3	351,0	5,9
2) Pajak pertambahan nilai	249,5	4,7	203,1	3,8	269,5	4,5
3) Pajak bumi dan bangunan	28,9	0,5	23,9	0,4	26,5	0,4
4) BPHTB	7,8	0,1	7,0	0,1	7,4	0,1
5) Cukai	49,5	0,9	54,5	1,0	57,3	1,0
6) Pajak lainnya	4,3	0,1	3,2	0,1	3,9	0,1
b. Pajak Perdagangan Internasional	28,5	0,5	20,0	0,4	27,2	0,5
1) Bea masuk	19,2	0,4	18,6	0,3	19,6	0,3
2) Bea Keluar	9,3	0,2	1,4	0,0	7,6	0,1
2. PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK	258,9	4,9	218,0	4,0	205,4	3,4
a. Penerimaan SDA	173,5	3,3	138,7	2,6	132,0	2,2
1) SDA Migas	162,1	3,0	127,7	2,4	120,5	2,0
2) Non Migas	11,4	0,2	10,9	0,2	11,5	0,2
b. Bagian Laba BUMN	30,8	0,6	28,6	0,5	24,0	0,4
c. PNBPN Lainnya	49,2	0,9	44,9	0,8	39,9	0,7
d. Pendapatan BLU	5,4	0,1	5,9	0,1	9,5	0,2
II. HIBAH	0,9	0,0	1,0	0,0	1,5	0,0
B. BELANJA NEGARA	1.037,1	19,5	1.000,8	18,5	1.051,1	17,6
I. BELANJA PEMERINTAH PUSAT	716,4	13,4	691,5	12,8	725,2	12,1
BELANJA K/L	322,3	6,1	314,7	5,8	340,1	5,7
BELANJA NON K/L	394,1	7,4	376,8	7,0	385,1	6,4
a.1 Pembayaran Bunga Utang	101,7	1,9	109,6	2,0	115,6	1,9
i. Utang Dalam Negeri	69,3	1,3	70,7	1,3	77,4	1,3
ii. Utang Luar Negeri	32,3	0,6	38,9	0,7	38,2	0,6
Subsidi	166,7	3,1	158,1	2,9	157,8	2,6
II. TRANSFER KE DAERAH	320,7	6,0	309,3	5,7	322,4	5,4
1. Dana Perimbangan	297,0	5,6	285,1	5,3	306,0	5,2
a. Dana Bagi Hasil	85,7	1,6	73,8	1,4	81,4	1,4
b. Dana Alokasi Umum	186,4	3,5	186,4	3,5	203,5	3,5
- DAU Murni	186,4	3,5	186,4	3,5	192,5	3,3
- DAU Tambahan Untuk Tunjangan Profesi Guru	0,0	0,0	0,0	0,0	11,0	0,2
BOBOT FAKTOR PENGURANG DAU	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
c. Dana Alokasi Khusus	24,8	0,5	24,8	0,5	21,1	0,4
2. Dana Otonomi Khusus dan Peny.	23,7	0,4	24,3	0,4	16,4	0,3
C. KESEIMBANGAN PRIMER	50,3	0,9	-20,3	-0,4	14,1	0,2
D. SURPLUS DEFISIT ANGGARAN (A - B)	-51,3	-1,0	-129,8	-2,4	-98,0	-1,7
E. PEMBIAYAAN (I + II)	52,3	1,0	130,8	2,4	98,0	1,6
I. PEMBIAYAAN DALAM NEGERI	61,8	1,2	143,6	2,7	107,9	1,8
1. Perbankan dalam negeri	16,6	0,3	56,6	1,0	7,1	0,1
2. Non-perbankan dalam negeri	45,2	0,8	87,0	1,6	100,8	1,7
a.1 a. Penerimaan Privatisasi	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
b. Hasil Pengelolaan Aset	2,6	0,0	-0,2	0,0	1,2	0,0
c. Surat Berharga Negara (neto)	54,7	1,0	99,3	1,8	104,4	1,7
d. Pinjaman Dalam Negeri	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0
e. Dana Investasi Pemerintah dan PMN	-12,6	-0,2	-12,1	-0,2	-3,9	-0,1
II. PEMBIAYAAN LUAR NEGERI (neto)	-9,4	-0,2	-12,7	-0,2	-9,9	-0,2
1. Penarikan Pinjaman LN (bruto)	52,2	1,0	69,3	1,3	57,6	1,0
a. Pinjaman Program	26,4	0,5	30,3	0,6	24,4	0,4
b. Pinjaman Proyek Bruto	25,7	0,5	39,0	0,7	33,2	0,6
2. Penerusan Pinjaman (SLA)	0,0	0,0	-13,0	-0,2	-8,6	-0,1
3. Pembyr. Cicilan Pokok Utang LN	-61,6	-1,2	-69,0	-1,3	-58,8	-1,0

Sumber: Departemen Keuangan

pengadaan alutsista dalam rangka peningkatan kemampuan pertahanan dan penguatan industri strategis pertahanan.

Melalui transfer ke daerah, kebijakan alokasi anggaran diarahkan terutama untuk: (1) mendukung kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan nasional yang menjadi urusan daerah, (2) meningkatkan aksesibilitas publik terhadap prasarana dan sarana dasar di daerah, serta (3) meningkatkan daya saing daerah melalui pembangunan infrastruktur.

2.4.5.2 Kebijakan Distribusi

Kebijakan distribusi yang dilakukan Pemerintah melalui anggaran pendapatan dan belanja senantiasa diarahkan untuk peningkatan dan pemerataan kualitas pelayanan publik dengan tetap mempertimbangkan skala prioritas untuk dapat mendorong terwujudnya kesejahteraan

rakyat yang adil dan merata. Dengan demikian maka substansi arah kebijakan distribusi berfungsi untuk mendistribusikan kemakmuran bagi seluruh masyarakat melalui operasi fiskalnya.

Di sisi pendapatan negara, kebijakan distribusi dalam tahun 2010 dilakukan melalui: (1) penurunan tarif PPh Badan dan pemberian fasilitas PPh Badan untuk perusahaan masuk bursa, (2) kebijakan DTP antara lain subsidi PPN dan bea masuk untuk sektor tertentu serta insentif fiskal dalam upaya memacu kegiatan usaha hulu migas, (3) pemberian fasilitas kepabeanan dengan tarif nominal, (4) pemberian insentif dalam rangka mendukung kebijakan perdagangan dan industri, serta (5) pemberian fasilitas pembebasan dan keringanan bea masuk.

Dari sisi belanja negara, kebijakan distribusi dalam tahun 2010 dilakukan dengan: (1) meneruskan/meningkatkan program perlindungan kesejahteraan rakyat melalui program PNPM, BOS, Jamkesmas, Raskin, PKH, dan berbagai subsidi lainnya, (2) melanjutkan stimulus fiskal melalui pembangunan infrastruktur, pertanian, energi dan proyek padat karya, serta (3) mempertahankan rasio anggaran pendidikan minimal 20 persen sesuai dengan amanat UUD 1945.

Adapun kebijakan distribusi yang ditempuh Pemerintah pada tahun 2010 pada transfer ke daerah ditujukan untuk: (1) terus melaksanakan desentralisasi fiskal guna menunjang pelaksanaan otonomi daerah secara konsisten; (2) mendukung kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan nasional yang menjadi urusan daerah; (3) meningkatkan aksesibilitas publik terhadap prasarana dan sarana sosial ekonomi dasar di daerah, dan pengurangan kesenjangan pelayanan publik antardaerah; (4) meningkatkan kemampuan daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah; (5) meningkatkan daya saing daerah melalui pembangunan infrastruktur; serta (6) mendukung kesinambungan fiskal nasional dalam rangka kebijakan ekonomi makro.

2.4.5.3 Kebijakan Stabilisasi

Kebijakan stabilisasi diarahkan untuk mendorong tetap terjaganya stabilitas ekonomi dengan mengupayakan peningkatan pertumbuhan ekonomi. Belanja negara dapat digunakan untuk melakukan stabilisasi perekonomian nasional agar tetap dapat berjalan sesuai arah yang telah direncanakan dan memiliki daya tahan terhadap fluktuasi/gejolak perekonomian yang dipengaruhi baik oleh faktor internal maupun eksternal. Namun demikian upaya menjaga stabilitas ekonomi perlu diikuti dengan upaya akselerasi pertumbuhan ekonomi untuk mengatasi berbagai kendala, antara lain masih relatif rendahnya kinerja investasi sebagai penggerak ekonomi dan relatif tingginya tingkat pengangguran dan kemiskinan. Oleh karena itu, terjadi perubahan orientasi arah kebijakan fiskal dari semula lebih menekankan pada upaya konsolidasi fiskal menjadi lebih mengedepankan upaya stimulasi ekonomi tanpa mengabaikan prinsip-prinsip kehati-hatian pelaksanaan kebijakan fiskal.

Untuk mencapai stabilitas ekonomi maka arah kebijakan fiskal yang ditempuh Pemerintah pada 2010 antara lain dengan: (1) meningkatkan ketahanan pangan, (2) meningkatkan stabilitas harga dan pengamanan pasokan bahan pokok, (3) melakukan pengelolaan APBN yang berkelanjutan (*fiscal sustainability*), serta (4) meningkatkan ketahanan dan daya saing dan sektor keuangan.

2.4.6 Dampak Makro APBN

2.4.6.1 Pengendalian Defisit Gabungan APBN dan APBD

Sebagai salah satu instrumen untuk melaksanakan salah satu fungsi stabilisasi, distribusi, dan alokasi, Pemerintah tetap pada komitmennya untuk mengarahkan kebijakan fiskal sebagai stimulus pertumbuhan dan dengan tetap melakukan konsolidasi fiskal. Pengaruh krisis ekonomi global yang terjadi pada beberapa tahun terakhir telah berdampak kepada kemampuan sektor swasta untuk meningkatkan aktivitas dunia usaha dan perekonomian. Hal tersebut menyebabkan Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah proaktif untuk menjamin proses pemulihan dan menjaga momentum pertumbuhan ekonomi agar dapat terus berjalan dengan melanjutkan program stimulus fiskal atau *countercyclical* terutama mendukung pembangunan infrastruktur guna mendorong pertumbuhan ekonomi, menggerakkan sektor riil, menciptakan lapangan kerja dan mengurangi angka kemiskinan.

Stimulus dilakukan melalui pemberian ruang untuk melakukan ekspansi dengan memperhatikan kemampuan keuangan negara dan kondisi perekonomian. Pada APBN 2010, dengan pendapatan negara dan hibah sebesar Rp949,7 triliun atau 15,9 persen terhadap PDB, maka defisit anggaran diperkirakan sebesar Rp98,0 triliun atau minus 1,6 persen terhadap PDB. Rencana defisit anggaran tahun 2010 tersebut mengalami penurunan dibanding defisit anggaran pada APBN-P 2009. Hal tersebut menunjukkan bahwa upaya untuk mewujudkan keseimbangan fiskal senantiasa dilakukan Pemerintah secara serius dan konsisten.

Seiring stabilisasi ekonomi domestik, sejak tahun 2005 besaran defisit mulai diperlonggar

Boks II.1

Ruang Fiskal (*Fiscal Space*)

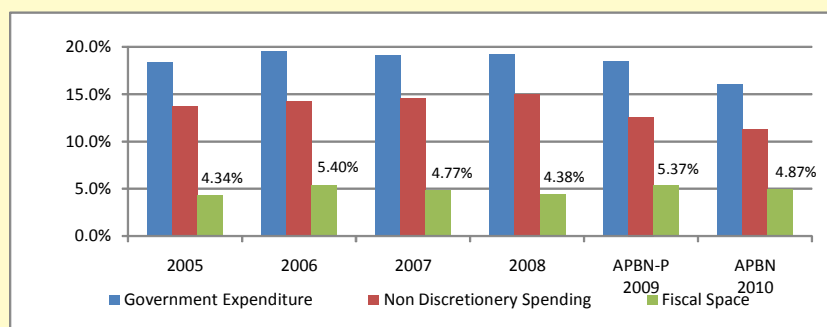
Fiscal space dapat didefinisikan sebagai pengeluaran diskresioner/tidak terikat (antara lain pengeluaran negara untuk pembangunan proyek-proyek infrastruktur) yang dapat dilakukan oleh pemerintah tanpa menyebabkan terjadinya *fiscal insolvency*. Dengan demikian *fiscal space* merupakan total pengeluaran dikurangi dengan belanja non diskresioner/terikat seperti belanja pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah. Makin besar *fiscal space* yang tersedia makin besar pula kemampuan pemerintah untuk mengalokasikan pengeluaran negara pada belanja-belanja yang bersifat diskresioner/tidak terikat seperti peningkatan alokasi belanja untuk pembangunan proyek-proyek infrastruktur yang sangat vital bagi pertumbuhan ekonomi suatu negara.

Penciptaan ruang fiskal (*fiscal space*), dapat ditempuh melalui beberapa langkah diantaranya sebagai berikut:

1. Meningkatkan pendapatan negara, terutama bagi negara dengan tingkat *tax ratio* (*tax to GDP ratio*) yang masih rendah, yaitu melalui perluasan basis pajak dan peningkatan kualitas administrasi perpajakan. Untuk negara-negara berkembang (*low-income countries*) seharusnya *tax ratio* dapat diupayakan minimal sebesar 15 persen.

2. Penajaman prioritas belanja negara, misalnya melakukan pemotongan belanja negara yang kurang menjadi prioritas, penurunan belanja subsidi, penurunan berkala pembayaran bunga utang.
3. Meningkatkan efisiensi, misalnya melalui pemberantasan korupsi, peningkatan kualitas SDM PNS, peningkatan tata kelola yang baik dan pengurangan biaya-biaya *overhead* administratif.

Estimasi *fiscal space* Indonesia selama tahun 2005-2010 dapat dilihat pada grafik di bawah ini:



Sumber: Departemen Keuangan

Fiscal Space. Sebagaimana terlihat pada grafik di atas, *fiscal space* Indonesia terus mengalami peningkatan selama periode 2005-2010. *Fiscal space* meningkat dari 4,34 persen dari GDP pada tahun 2005 menjadi 4,66 persen pada tahun 2010, atau rata-rata kenaikan tiap tahun sebesar 0,04 persen terhadap GDP. Peningkatan *fiscal space* tersebut tidak lepas dari kebijakan fiskal yang dilakukan oleh Pemerintah baik dari sisi Pendapatan Negara khususnya Penerimaan Perpajakan maupun dari sisi kebijakan Belanja Negara.

Kebijakan Perpajakan. Dalam periode 2005-2010, penerimaan perpajakan mengalami pertumbuhan yang sangat pesat, yaitu dari Rp347,0 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp742,7 triliun pada tahun 2010. Dalam kurun waktu enam tahun tersebut, penerimaan perpajakan meningkat 114,0 persen atau rata-rata setiap tahun sebesar 22,8 persen.

Kenaikan tersebut disebabkan oleh pelaksanaan beberapa kebijakan umum perpajakan yang ditujukan pada perluasan basis pajak, peningkatan pelayanan dengan mendirikan kantor pelayanan pajak pratama, pengurangan beban pajak melalui peningkatan penghasilan tidak kena pajak (PTKP), pemberian fasilitas pajak pada dunia usaha (*tax holiday*) tanpa mengganggu pencapaian target penerimaan perpajakan, dan penerapan *sunset policy* yaitu perpanjangan waktu pelunasan kewajiban pajak. Dalam beberapa tahun terakhir, Pemerintah juga terus melakukan langkah-langkah pembaharuan serta penyempurnaan kebijakan dan administrasi perpajakan (*tax policy and administration reform*).

Kebijakan Belanja. Dalam kurun waktu enam tahun terakhir (2005-2010), realisasi anggaran belanja Pemerintah Pusat sebagian besar merupakan realisasi belanja mengikat atau pengeluaran-pengeluaran yang bersifat wajib (*nondiscretionary expenditures*). Rasio anggaran belanja mengikat terhadap total belanja Pemerintah Pusat dalam rentang waktu tersebut menurun, dari sebesar 66,51 persen pada tahun 2005 menjadi 59,8 persen pada tahun 2010. Hal ini terutama dipengaruhi oleh perkembangan berbagai faktor eksternal, seperti fluktuasi harga minyak mentah, dan nilai tukar yang berakibat pada meningkatnya beban subsidi dan pembayaran bunga utang.

Kecenderungan menurunnya realisasi pengeluaran yang bersifat wajib membawa konsekuensi pada keleluasaan penggunaan dana yang tersedia bagi pelaksanaan berbagai program dan kegiatan pembangunan. Keleluasaan ruang gerak yang tersedia bagi pemerintah untuk melakukan intervensi fiskal menjadi relatif tidak terbatas (yaitu dalam bentuk stimulasi dari anggaran belanja negara terhadap kegiatan ekonomi masyarakat, baik untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja produktif maupun pengentasan kemiskinan), dikarenakan dalam beberapa tahun terakhir telah diambil beberapa kebijakan belanja negara. Kebijakan ini terutama ditujukan untuk meningkatkan kualitas belanja negara, dengan lebih memperhatikan efisiensi, ketepatan alokasi, pengaruh yang besar terhadap perekonomian (*growth, employment, dan poverty*), dan peningkatan hubungan keuangan pusat dan daerah. Untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi tahun 2010, maka sejak tahun 2009 telah dilakukan langkah langkah pembaharuan dan perbaikan dalam kebijakan alokasi anggaran.

Pertama, pembaharuan kebijakan alokasi anggaran tersebut ditempuh melalui realokasi belanja barang dari masing-masing kementerian negara/lembaga ke belanja modal dan bantuan sosial.

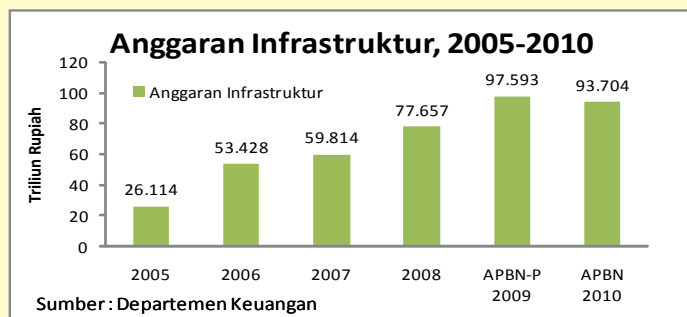
Kedua, agar mampu memberikan dampak positif yang lebih besar terhadap perekonomian secara keseluruhan, maka dilakukan peningkatan kualitas belanja modal.

Dengan kebijakan pergeseran alokasi anggaran dari belanja barang yang lebih bersifat konsumtif ke belanja modal dan bantuan sosial yang memiliki dampak langsung yang diperkirakan relatif lebih besar bagi perekonomian nasional, diharapkan pertumbuhan ekonomi dapat lebih ditingkatkan. Di samping itu, perubahan komposisi jenis belanja ini diharapkan akan lebih menyehatkan APBN, sehingga ketahanan fiskal dapat dijaga.

Di samping kebijakan pembaharuan dan perbaikan dalam kebijakan alokasi anggaran pemerintah juga terus berupaya untuk mengendalikan beban subsidi BBM dan Listrik sebagai salah satu komponen penting di dalam belanja non deskrisioner, beberapa kebijakan yang dilakukan diantaranya: (1) percepatan dan perluasan program konversi BBM ke LPG; (2) pengurangan besaran biaya distribusi dan margin (*alpha*) pengadaan BBM impor dan dalam negeri; (3) pemanfaatan energi alternatif (batubara, gas, panas bumi, air dan bahan bakar nabati); (4) penerapan TDL sesuai harga keekonomian.

Anggaran Infrastruktur. Peningkatan *fiscal space* tersebut telah memberikan ruang yang cukup bagi Pemerintah untuk mengalokasikan anggaran bagi pembangunan infrastruktur. Pembangunan infrastruktur ini dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan dasar, juga dimaksudkan untuk dapat mendukung dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Alokasi anggaran infrastruktur telah meningkat dari Rp26,1 triliun pada tahun 2005 (0,94 persen terhadap PDB) menjadi Rp93,7 triliun pada tahun 2010 (1,55 persen terhadap PDB), atau meningkat 65,69 persen dalam waktu enam tahun atau rata-rata meningkat sebesar 10,95 persen per tahun.

Pada tahun 2010 pembangunan infrastruktur diprioritaskan pada beberapa proyek pembangunan: jalan, jembatan, infrastruktur pertanian, infrastruktur perkeretaapian, pelabuhan udara, pembangunan pembangkit listrik, peningkatan jangkauan, kapasitas & kualitas infrastruktur & layanan pos telematika, perpanjangan dermaga serta pengadaan sarana bantu navigasi pelayaran.



untuk memberikan ruang fiskal (*fiscal space*) untuk melakukan ekspansi. Sedangkan pada sisi lain, upaya untuk mengadakan pengendalian defisit tetap dilakukan guna mewujudkan ketahanan fiskal yang berkesinambungan (*fiscal sustainability*). Adapun upaya Pemerintah untuk mengadakan pengendalian dan pemantauan defisit anggaran secara nasional dilakukan melalui penetapan Peraturan Menteri Keuangan mengenai Pedoman Pelaksanaan Pemantauan Defisit APBD dan Pinjaman Daerah, sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Sejalan dengan target defisit APBN 2010 sebesar minus 1,6 persen terhadap PDB maka anggaran transfer ke daerah pada tahun 2010 diperkirakan sebesar Rp322,4 triliun (5,4 persen terhadap PDB) atau mengalami peningkatan jika dibandingkan APBN-P 2009 sebesar Rp309,3 triliun (5,7 persen terhadap PDB). Dengan alokasi transfer ke daerah tersebut, diharapkan daerah dapat meningkatkan pendapatan APBD dari sumber-sumber lainnya seperti pajak daerah dan retribusi daerah. Dengan adanya peningkatan pendapatan daerah dalam APBD, maka pada tahun 2010 Pemerintah daerah juga diharapkan lebih memacu belanja daerah untuk mendorong peningkatan pembangunan, peningkatan kualitas pelayanan publik serta perbaikan tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah. Untuk mencapai target pembangunan di daerah, maka total defisit konsolidasi APBD tahun 2010 diperkirakan akan berkisar minus 0,4 persen terhadap PDB. Dengan target defisit APBD tahun 2010 tersebut serta target defisit APBN 2010 sebesar minus 1,6 persen terhadap PDB, maka kumulatif defisit APBD dan APBN tahun 2010 diperkirakan berkisar minus 2,0 persen terhadap PDB.

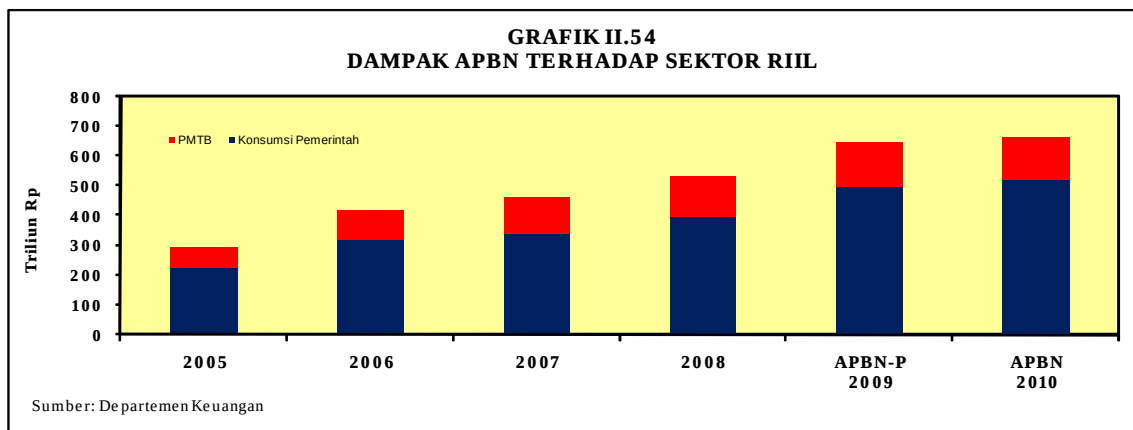
Pembiayaan anggaran dilakukan untuk menutup defisit anggaran yang direncanakan sekitar minus 1,6 persen terhadap PDB. Untuk memanfaatkan sumber utama pembiayaan yang berasal dari pinjaman luar negeri (pinjaman program dan proyek), Pemerintah telah menyusun strategi operasional dalam melakukan pengelolaan pinjaman, yaitu dengan pengelolaan portofolio dan risiko serta penilaian kesiapan proyek. Pengelolaan portofolio dan risiko antara lain dilakukan dengan: (1) mengutamakan pinjaman dengan persyaratan yang *favorable* (tingkat bunga yang kompetitif dan tenor relatif panjang); (2) mengutamakan pembiayaan program pembangunan nasional, termasuk *Millenium Development Goals* (MDGs); serta (3) melakukan restrukturisasi untuk mengurangi biaya utang dalam jangka panjang.

2.4.6.2 Dampak Ekonomi APBN Tahun 2010

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal untuk mengarahkan perekonomian nasional. Mengingat kebijakan fiskal melalui APBN merupakan bagian integral dari perilaku perekonomian secara keseluruhan, maka besaran-besaran pada APBN secara langsung maupun tak langsung akan mempunyai dampak yang sangat penting dalam perekonomian Indonesia. Secara umum, dampak kebijakan APBN terhadap ekonomi makro dapat diamati dari pengaruhnya terhadap sektor riil dan moneter.

Dalam rangka mendorong aktivitas perekonomian, kebijakan anggaran negara mempunyai peranan yang cukup penting terutama pada saat dunia usaha belum sepenuhnya pulih akibat krisis ekonomi. Instrumen kebijakan yang dilakukan Pemerintah melalui APBN dilakukan baik dari sisi penerimaan maupun sisi belanja. Dari sisi penerimaan, Pemerintah dapat mendorong aktivitas perekonomian melalui kebijakan perpajakan. Sementara itu dari sisi belanja, alokasi anggaran diharapkan dapat mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi, pengurangan pengangguran dan kemiskinan.

Untuk mengetahui dampak APBN pada sektor riil, transaksi pengeluaran APBN dikelompokkan sebagai pengeluaran konsumsi Pemerintah dan pembentukan modal tetap bruto (PMTB). Dampak APBN terhadap sektor riil dapat dilihat dalam **Grafik II.54**.



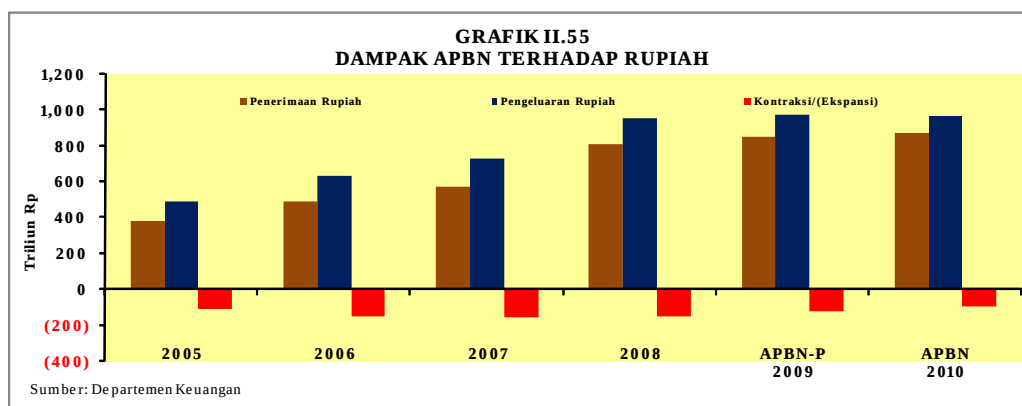
Pembentukan modal tetap bruto dalam APBN 2010 mencapai Rp153,6 triliun atau sekitar 2,6 persen terhadap PDB, lebih tinggi dibandingkan APBN-P 2009 sebesar Rp148,3 triliun (2,7 persen terhadap PDB). Sumber utama PMTB dalam tahun 2010 berasal dari belanja modal Pemerintah pusat. Dipertahankannya belanja Pemerintah, terutama belanja modal sejalan dengan upaya Pemerintah untuk menjaga stimulasi perekonomian secara terukur dalam rangka mempertahankan momentum pertumbuhan ekonomi 2010.

Komponen konsumsi Pemerintah dalam APBN 2010 diperkirakan mencapai Rp525,4 triliun atau sekitar 8,8 persen terhadap PDB. Besarnya konsumsi Pemerintah secara nominal mengalami peningkatan namun dalam pembentukan PDB lebih rendah dibandingkan konsumsi Pemerintah dalam APBN-P 2009 yang sebesar Rp494,5 triliun (9,2 persen terhadap PDB). Penurunan terbesar terjadi pada komponen belanja lain-lain yang menjadi sebesar Rp28,6 triliun (0,5 persen terhadap PDB), lebih rendah dibandingkan dengan APBN-P 2009 sebesar Rp53,3 triliun (1,1 persen terhadap PDB).

Transaksi keuangan Pemerintah dan pembiayaan APBN juga berpengaruh terhadap sektor moneter. Transaksi dalam APBN dapat dikelompokkan berdasarkan transaksi keuangan dalam bentuk rupiah dan valuta asing. Dengan mengelompokkan transaksi keuangan Pemerintah yang menggunakan rupiah maka diperkirakan akan berdampak pada ekspansi atau kontraksi rupiah pada perekonomian. Secara rinci dampak APBN terhadap rupiah dalam APBN 2005—2009 dan APBN 2010 dapat dicermati dalam **Grafik II.55**.

Pada tahun 2010, total penerimaan rupiah Pemerintah diproyeksikan mencapai sekitar Rp867,0 triliun (13,8 persen terhadap PDB) lebih tinggi dibandingkan total penerimaan rupiah dalam APBN-P 2009 sebesar Rp850,6 triliun (15,8 persen terhadap PDB). Sumber utama penerimaan rupiah Pemerintah dalam APBN 2010 diperkirakan berasal dari penerimaan nonmigas. Sebagian besar penerimaan nonmigas berasal dari penerimaan perpajakan dalam bentuk rupiah.

Secara keseluruhan, pengeluaran rupiah dalam APBN 2010 mencapai sekitar Rp1.009,8 triliun (16,0 persen terhadap PDB), terutama dialokasikan untuk belanja operasional (pegawai, barang, bunga utang, subsidi, bantuan sosial, dan belanja lain-lain). Komponen pengeluaran



operasional mengalami peningkatan secara nominal bila dibandingkan dengan APBN-P 2009, sedangkan secara proposi terhadap PDB mengalami penurunan. Penurunan yang signifikan terjadi pada komponen subsidi, pada APBN-P 2009 sebesar Rp158,1 triliun turun menjadi Rp157,8 triliun pada APBN 2010. Hal yang sama terjadi pada belanja lain-lain yang turun dari Rp53,3 triliun pada APBN-P 2009, menjadi Rp28,6 triliun pada APBN 2010. Sementara itu, belanja pegawai meningkat menjadi Rp157,5 triliun. Hal ini sejalan dengan upaya tingkat perbaikan kesejahteraan PNS, TNI, dan Polri. Begitu juga dengan pembayaran bunga utang mengalami peningkatan menjadi Rp77,4 triliun (1,2 persen terhadap PDB).

Transaksi keuangan Pemerintah dalam APBN 2010 secara total diperkirakan berdampak ekspansi, yaitu sebesar Rp142,8 triliun atau sekitar 2,2 persen terhadap PDB. Lebih rendah dibandingkan APBN-P 2009 sebesar Rp119,8 triliun (2,2 persen terhadap PDB) sebagaimana tergambar dalam **Grafik di II.55**.

Pada tahun 2010 penerimaan valuta asing Pemerintah dari transaksi berjalan diperkirakan mencapai sekitar Rp65,6 triliun (1,1 persen terhadap PDB) atau mengalami penurunan dibandingkan dengan APBN-P 2009 yang mencapai Rp70,6 triliun (1,3 persen terhadap PDB).

2.4.7 Proyeksi Fiskal Jangka Menengah

2.4.7.1 Kerangka APBN Jangka Menengah (*Medium Term Budget Framework/MTBF*)

Kerangka APBN Jangka Menengah atau *medium term budget framework* (MTBF) merupakan informasi mengenai kerangka penerimaan, belanja, dan pembiayaan dalam jangka menengah yang disajikan secara terbuka kepada publik. MTBF menyajikan ringkasan mengenai: (1) proyeksi indikator ekonomi makro yang menjadi dasar penyusunan RAPBN, (2) prioritas APBN, (3) sasaran dan tujuan yang hendak dicapai Pemerintah melalui kebijakan fiskal ke depan, dan (4) proyeksi mengenai sumber-sumber pembiayaan yang tersedia dalam jangka waktu 3-5 tahun ke depan. Angka-angka proyeksi yang termuat dalam MTBF, setiap tahun akan diperbaharui dan disesuaikan dengan perkembangan kondisi ekonomi makro dan berbagai kebijakan fiskal Pemerintah lainnya.

Dengan adanya MTBF diharapkan Pemerintah dapat menyelaraskan antara perencanaan dengan penganggaran, termasuk juga antara kebutuhan dengan kebijakan belanja negara serta alternatif pendanaannya. Penyusunan MTBF untuk mencapai target pembangunan jangka menengah dilakukan berdasarkan proyeksi asumsi makro jangka menengah dan kebijakan jangka menengah di bidang pendapatan, belanja dan pembiayaan.

Dalam penetapan kerangka asumsi makro jangka menengah, Pemerintah senantiasa mempertimbangkan faktor internal dan eksternal. Faktor internal yang memengaruhi kinerja ekonomi makro nasional dalam jangka menengah, antara lain: (1) tetap terkendalinya konsolidasi fiskal guna mendukung *fiscal sustainability*; (2) penyerapan DIPA yang diupayakan semakin tinggi; (3) rasio utang terhadap PDB yang semakin menurun; dan (4) pembangunan infrastruktur yang semakin meningkat. Sedangkan faktor eksternal diperkirakan cukup kondusif bagi perkembangan ekonomi makro nasional, yaitu: (1) ekonomi internasional yang diperkirakan tumbuh pada level yang moderat; (2) harga minyak mentah internasional yang diperkirakan cenderung relatif stabil; (3) laju inflasi dan suku bunga di Amerika Serikat diperkirakan cenderung membaik pada tahun 2009 dan 2010; serta (5) laju inflasi negara-negara mitra dagang yang relatif stabil.

Berdasarkan faktor-faktor tersebut di atas, proyeksi asumsi makro jangka menengah dapat dilihat pada **Tabel II.14**.

TABEL II.14
KERANGKA ASUMSI MAKRO JANGKA MENENGAH

Uraian	APBN 2010	2011	2012	2013	2014
Pertumbuhan Ekonomi (%)	5,5	6,2	6,8	7,3	7,7
Inflasi (%)	5,0	6,0	6,0	5,5	5,5
SBI 3 Bulan (%)	6,5	7,5	7,5	7,0	7,0
Nilai Tukar Rupiah (Rp/US\$)	10.000	9.750	9.750	9.850	9.850
Harga Minyak ICP (US\$/bareil)	65,0	70,0	75,0	80,0	85,0
Produksi Minyak (MBCD)	965,0	970,0	990,0	1.000,0	1.000,0

Sumber : Departemen Keuangan

Di samping proyeksi asumsi makro jangka menengah, penyusunan MTBF juga dipengaruhi oleh kebijakan jangka menengah di bidang pendapatan, belanja dan pembiayaan. Kebijakan jangka menengah di bidang pendapatan meliputi kebijakan perpajakan, kepabeanan dan cukai, serta PNBPN. Kebijakan di bidang perpajakan meliputi: (1) reformasi di bidang administrasi; (2) reformasi di bidang perundang-undangan; dan (3) reformasi di bidang pengawasan dan penggalian potensi. Sementara itu kebijakan di bidang kepabeanan dan cukai meliputi: (1) perluasan jalur prioritas; (2) pemberian kemudahan pelayanan kepabeanan; (3) pemberantasan penyeludupan; (4) pemberantasan cukai ilegal; dan (5) penerapan kode etik melalui *reward and punishment*.

Sementara itu kebijakan di bidang PNBPN dilakukan antara lain dengan: (1) mendorong iklim investasi kegiatan hulu migas; (2) perbaikan ketentuan *cost recovery*; (3) mengoptimalkan penerimaan SDA non migas, meliputi pertambangan umum, kehutanan dan panas bumi; (4) mengevaluasi dan memperbaiki peraturan, sistem, prosedur, dan tata kelola PNBPN K/L; (5) meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan pemungutan dan penyeteroran PNBPN ke kas negara; dan (6) meningkatkan efisiensi dan efektifitas pengelolaan dan pemanfaatan hibah guna memenuhi kebutuhan pembiayaan anggaran.

Kebijakan belanja Pemerintah pusat diarahkan untuk: (1) meningkatkan kesejahteraan pegawai; (2) meningkatkan kualitas pelayanan publik; (3) memenuhi kewajiban kepada pihak ketiga; (4) menjaga stabilitas harga komoditas strategis; (5) melanjutkan program pengentasan kemiskinan, memberikan perlindungan kepada masyarakat, dan meningkatkan ketahanan pangan; (6) meningkatkan kuantitas dan kualitas infrastruktur; serta (7) memberikan stimulus pada perekonomian secara tepat dan terukur.

Dalam perencanaan jangka menengah, kebijakan transfer ke daerah masih ditekankan untuk menjaga konsistensi dan kesinambungan proses konsolidasi desentralisasi fiskal sebagai upaya pemantapan penyelenggaraan otonomi daerah. Kebijakan tersebut selain diprioritaskan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah (*vertical fiscal imbalance*), dan antar daerah (*horizontal fiscal imbalance*), juga mengurangi kesenjangan pelayanan publik antar daerah (*public service provision gap*), serta ditujukan untuk meningkatkan kualitas alokasi belanja ke daerah.

Arah kebijakan pembiayaan dalam jangka menengah dititikberatkan pada: (1) peningkatan pemanfaatan sumber-sumber pembiayaan dalam negeri; (2) penurunan stok utang secara bertahap; dan (3) penarikan pinjaman dengan biaya dan risiko yang minimal. Selain itu, kebijakan Pemerintah jangka menengah juga diarahkan untuk mewujudkan kesinambungan fiskal (*fiscal sustainability*) dan kesinambungan utang (*debt sustainability*). Upaya penurunan stok utang luar negeri dilakukan dengan penurunan *outstanding*-nya, baik secara persentase terhadap PDB maupun secara nominal. Hal tersebut dimaksudkan untuk memperkuat ketahanan fiskal, meningkatkan derajat kepercayaan dan kepastian akan kemampuan pengelolaan fiskal dalam menghadapi dinamika perekonomian global.

Perkiraan besaran APBN dalam kerangka jangka menengah dapat dilihat dalam **Tabel II.15**.

TABEL II.15
KERANGKA APBN JANGKA MENENGAH
(persen terhadap PDB)

Uraian	APBN 2010	2011	2012	2013	2014
A. Pendapatan Negara dan Hibah	15,7	15,7	16,1	16,5	17
B. Belanja Negara	17,3	17,6	17,6	17,9	18,2
C. Keseimbangan Primer	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6
D. Keseimbangan Umum	(1,6)	-1,9	(1,6)	(1,4)	(1,2)
E. Pembiayaan	1,6	1,9	1,6	1,4	1,2

Sumber : Departemen Keuangan

2.4.7.2 Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM) dan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK)

Sebagaimana diamanatkan dalam paket perundangan di bidang keuangan negara (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara), pengelolaan keuangan negara sejak tahun anggaran 2005 mengalami perubahan cukup mendasar terutama dari sisi pendekatan penganggarannya, diantaranya adalah: (1) penyatuan anggaran rutin dan pembangunan dalam format *I-account* (*unified budget*), (2) pendekatan penyusunan pengeluaran jangka menengah-KPJM (*medium term expenditure framework*), dan (3) pendekatan penyusunan penganggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*).

Pembaharuan sistem penganggaran ini diharapkan dapat mewujudkan pelaksanaan anggaran yang lebih efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

Dasar pertimbangan penerapan KPJM dilandasi hal-hal sebagai berikut: (1) perlunya membangun sistem yang terintegrasi baik mencakup proses perumusan kebijakan, perencanaan dan penganggaran; (2) perlunya mengembangkan sistem penganggaran yang lebih responsif, yang mampu mendorong peningkatan kinerja dan kualitas pelayanan publik serta efisien dalam pemanfaatan sumberdaya; serta (3) perlunya membangun sistem penganggaran yang mampu mengakomodasi dampak pada masa mendatang yang ditimbulkan atas kebijakan yang ditempuh saat ini. Sebagai bagian dari reformasi sistem penganggaran, KPJM merupakan model pendekatan penganggaran yang didesain untuk mengintegrasikan antara proses perencanaan strategis (*strategic planning*), desain kebijakan (*policy design*) serta perencanaan dan penganggaran (*planning and budgeting*). Dalam kondisi keterbatasan anggaran (*budget constraint*), Pemerintah akan lebih fokus mengalokasikan sumber dayanya untuk mencapai suatu target kebijakan dalam kerangka jangka menengah.

KPJM dapat memberikan manfaat berupa: (1) meningkatnya *predictability* dan kesinambungan pembiayaan suatu program/kegiatan; (2) mendorong peningkatan kinerja K/L dalam memberikan pelayanan kepada publik; dan (3) memudahkan penyusunan perencanaan K/L pada tahun-tahun berikutnya.

Adapun dalam rangka penyusunan KPJM yang komprehensif diperlukan suatu tahapan proses penyusunan perencanaan jangka menengah yang meliputi: (1) penyusunan kerangka ekonomi makro jangka menengah (*medium term macroeconomic framework*); (2) penyusunan kerangka target fiskal jangka menengah (*medium term fiscal framework*); (3) penyusunan kerangka APBN jangka menengah (*medium term budget framework*); (4) pendistribusian total pagu belanja jangka menengah kepada K/L; dan (5) penjabaran pengeluaran jangka menengah K/L kedalam program dan kegiatan berdasarkan pagu indikatif jangka menengah yang ditetapkan.

Penyusunan KPJM juga mempertimbangkan sistem penganggaran berbasis kinerja (PBK)-*Performance Based Budgeting (PBB)*. PBK merupakan suatu pendekatan yang menekankan pada pencapaian suatu hasil *output* dan *outcome* tertentu atas alokasi anggaran yang disediakan kepada seluruh unit kerja Pemerintah yang pendanaannya berasal dari dana publik dalam APBN. Paradigma PBK tidak hanya terfokus pada penggunaan biaya sebagai input, melainkan juga pada hasil yang ingin dicapai atas alokasi anggaran tersebut. Dengan demikian PBK dibutuhkan untuk mengintegrasikan antara perencanaan dan penganggaran.

Dalam upaya untuk mengimplementasikan PBK dan KPJM, Pemerintah pada tahun 2010 akan melakukan restrukturisasi program dan kegiatan melalui 8 (delapan) tahapan sebagai berikut: (1) penetapan visi dan misi K/L sesuai dengan rencana strategis, tugas dan fungsi K/L; (2) perumusan sasaran strategis K/L (*outcome*); (3) restrukturisasi program yang bersumber dari tugas dan fungsi di masing-masing Eselon I setiap K/L; (4) perumusan *outcome* program berdasarkan visi dan misi eselon I; (5) penetapan indikator kinerja utama (IKU) program; (6) perumusan kegiatan per eselon II/satker sesuai dengan tugas dan fungsi yang bersangkutan; (7) penetapan output kegiatan berdasarkan *core business unit*; (8) penetapan indikator kinerja kegiatan melalui pendekatan kuantitas, kualitas, dan harga.

Implementasi KPJM dalam sistem perencanaan penganggaran diharapkan akan mendorong upaya serius Pemerintah untuk: (1) mendisiplinkan kebijakan pengeluarannya; (2) menjamin

keberlangsungan kebijakan fiskal (*fiscal sustainability*); (3) meningkatkan transparansi kebijakan pengeluaran; (4) meningkatkan akuntabilitas kebijakan dan prediksi kebutuhan pendanaan dalam beberapa tahun kedepan; dan (5) fokus dan konsisten kepada pencapaian target kebijakan prioritas tertentu yang harus dicapai dalam jangka menengah. Pada tahun 2010, telah ditetapkan 6 (enam) K/L sebagai *pilot project* untuk penerapan KPJM secara penuh yaitu meliputi: (1) Departemen Keuangan, (2) Departemen Pendidikan Nasional, (3) Departemen Pekerjaan Umum, (4) Departemen Kesehatan, (5) Departemen Pertanian serta (6) Kementerian Negara PPN/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Adapun penerapan anggaran berbasis kinerja pada semua K/L direncanakan akan dilaksanakan penuh pada tahun 2011.

BAB III

PENDAPATAN NEGARA DAN HIBAH

3.1 Umum

Perkembangan realisasi pendapatan negara dan hibah dalam periode 2005-2008 menunjukkan adanya tren kenaikan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 25,6 persen. Pertumbuhan tersebut terjadi baik pada penerimaan dalam negeri maupun hibah yang masing-masing rata-rata tumbuh sebesar 25,6 persen dan 20,9 persen. Secara lebih rinci, dalam periode 2005-2008, pertumbuhan penerimaan dalam negeri didukung oleh pertumbuhan penerimaan perpajakan yang rata-rata tumbuh sebesar 23,8 persen dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) 29,7 persen. Peningkatan realisasi pendapatan negara dan hibah tersebut sangat dipengaruhi oleh perkembangan kondisi makroekonomi, faktor eksternal, dan pelaksanaan kebijakan Pemerintah selama periode 2005-2008.

Secara umum, kebijakan perpajakan diarahkan untuk terus meningkatkan penerimaan tanpa membebani perkembangan dunia usaha. Dalam hal ini, tiga strategi yang diterapkan Pemerintah adalah dengan melakukan (a) reformasi di bidang administrasi, (b) reformasi di bidang peraturan dan perundang-undangan, dan (c) reformasi di bidang pengawasan dan penggalian potensi. Selain itu, dalam tahun 2009 Pemerintah telah mencanangkan program reformasi perpajakan jilid II sebagai kelanjutan dari reformasi perpajakan jilid I yang telah selesai pada tahun 2008. Fokus utama program reformasi perpajakan jilid II adalah peningkatan manajemen sumber daya manusia serta peningkatan teknologi informasi dan komunikasi. Program reformasi perpajakan jilid II ini dikemas dalam bentuk *Project for Indonesian Tax Administration Reform* (PINTAR). Di bidang PNBP, kebijakan yang diambil lebih diarahkan untuk mengoptimalkan penerimaan dengan menerapkan kebijakan antara lain (1) peningkatan produksi/*lifting* migas; (2) peningkatan kinerja BUMN; (3) melakukan penyempurnaan terhadap peraturan perundang-undangan; (4) identifikasi potensi PNBP; dan (5) peningkatan pengawasan PNBP kementerian negara/lembaga.

Pada tahun 2009, realisasi pendapatan negara dan hibah sedikit mengalami pelambatan seiring dengan melambatnya laju pertumbuhan ekonomi. Sampai dengan akhir tahun 2009, realisasi pendapatan negara dan hibah diperkirakan mencapai Rp872,6 triliun atau turun 11,1 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Penerimaan dalam negeri turun 11,0 persen, dengan perincian penerimaan perpajakan turun 1,0 persen dan PNBP turun 31,5 persen. Faktor-faktor yang menyebabkan melambatnya penerimaan antara lain relatif rendahnya *Indonesian crude oil price* (ICP), yaitu dari US\$97,0 per barel pada tahun 2008 menjadi US\$61,4 per barel pada tahun 2009 dan menurunnya volume serta nilai perdagangan internasional.

Untuk mengurangi dampak buruk dari melambatnya laju perekonomian sebagai imbas dari krisis ekonomi global, Pemerintah telah mengambil kebijakan *countercyclical* pada awal tahun 2009. Kebijakan *countercyclical* tersebut dikemas dalam bentuk pemberian paket

stimulus fiskal yang bertujuan untuk (a) memelihara daya beli masyarakat; (b) menjaga daya tahan perusahaan/sektor usaha menghadapi krisis global; dan (c) meningkatkan daya serap tenaga kerja dan meredam pemutusan hubungan kerja (PHK) melalui kebijakan pembangunan infrastruktur padat karya. Total stimulus fiskal yang diberikan adalah sebesar Rp73,3 triliun, terdiri dari stimulus bidang perpajakan sebesar Rp56,3 triliun dan stimulus bidang belanja sebesar Rp17,0 triliun. Stimulus bidang perpajakan diberikan dalam bentuk *tax cut/tax saving* dan pemberian fasilitas pajak ditanggung pemerintah (DTP) kepada sektor-sektor tertentu.

Memasuki tahun 2010, kondisi perekonomian Indonesia diharapkan mulai pulih dari krisis ekonomi. Pertumbuhan ekonomi ditargetkan akan mencapai level yang lebih tinggi dibandingkan dengan perkiraan realisasi 2009. Demikian juga halnya pada beberapa indikator makroekonomi lainnya yang secara umum diperkirakan akan mengalami perbaikan. Berdasarkan asumsi perbaikan kondisi ekonomi tersebut, pendapatan negara dan hibah dalam tahun 2010 direncanakan sebesar Rp911,5 triliun. Dengan komposisi penerimaan dalam negeri sebesar Rp910,1 triliun dan hibah Rp1,4 triliun. Penerimaan perpajakan direncanakan mencapai Rp729,2 triliun, sedangkan PNBPNP Rp180,9 triliun.

Dalam rangka mencapai target penerimaan negara pada tahun 2010, Pemerintah menjalankan berbagai kebijakan baik di bidang perpajakan maupun PNBPNP. Pokok-pokok kebijakan perpajakan secara umum adalah melanjutkan kebijakan-kebijakan tahun sebelumnya yang secara garis besar meliputi program ekstensifikasi perpajakan, program intensifikasi perpajakan, program kegiatan pasca *sunset policy*, serta program reformasi perpajakan jilid II yang telah dimulai pada tahun 2009. Di bidang PNBPNP, kebijakan yang akan ditempuh Pemerintah antara lain optimalisasi penerimaan sumber daya alam (SDA) terutama dari sektor minyak dan gas bumi (migas), peningkatan kinerja BUMN, serta optimalisasi PNBPNP.

3.2 Perkembangan Pendapatan Negara dan Hibah Tahun 2005-2008 dan Perkiraan Pendapatan Negara dan Hibah Tahun 2009

Selama periode 2005-2008, realisasi pendapatan negara dan hibah menunjukkan adanya tren peningkatan dengan pertumbuhan rata-rata 25,6 persen. Perkembangan makroekonomi yang cukup stabil pada periode 2005 hingga pertengahan 2008 merupakan faktor utama yang mendorong peningkatan pendapatan negara dan hibah. Namun demikian, seiring dengan terjadinya krisis pada akhir tahun 2008, realisasi pendapatan negara dan hibah diperkirakan mengalami pelambatan. Pada tahun 2009, realisasi pendapatan negara dan hibah diperkirakan mencapai Rp871,0 triliun, atau mengalami penurunan sebesar 11,3 persen bila dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Perkembangan pendapatan negara dan hibah dapat dilihat pada **Tabel III.1**.

3.2.1 Penerimaan Dalam Negeri

Realisasi penerimaan dalam negeri dalam periode 2005-2008 mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 25,6 persen, dengan didukung pertumbuhan pada penerimaan perpajakan rata-

TABEL III.1 PERKEMBANGAN PENDAPATAN NEGARA DAN HIBAH, 2005 - 2009 (triliun Rupiah)					
Uraian	2005	2006	2007	2008	2009*
Pendapatan Negara dan Hibah	495,2	638,0	707,8	981,6	871,0
I. Penerimaan Dalam Negeri	493,9	636,2	706,1	979,3	870,0
a. Perpajakan	347,0	409,2	491,0	658,7	652,0
b. PNB	146,9	227,0	215,1	320,6	218,0
II. Hibah	1,3	1,8	1,7	2,3	1,0

* APBN-P 2009

Sumber: Departemen Keuangan

rata sebesar 23,8 persen dan PNB 29,7 persen. Dilihat dari komposisinya, penerimaan perpajakan memberikan kontribusi rata-rata sebesar 67,8 persen, sedangkan PNB sebesar 32,2 persen. Secara umum, faktor-faktor yang berpengaruh pada meningkatnya penerimaan dalam negeri adalah (a) meningkatnya harga ICP dari US\$51,8 per barel pada tahun 2005 menjadi US\$63,8 per barel pada tahun 2006, US\$69,7 per barel pada tahun 2007 dan US\$97,0 per barel pada tahun 2008; (b) meningkatnya harga komoditi pangan, seperti gandum, kedelai, dan komoditi strategis seperti CPO dan turunannya; (c) keberhasilan pelaksanaan berbagai kebijakan perpajakan dan PNB. Perkembangan penerimaan dalam negeri dalam periode 2005 – 2008 dapat dilihat pada **Tabel III.2**.

TABEL III. 2 PERKEMBANGAN PENERIMAAN DALAM NEGERI, 2005 - 2008 (triliun Rupiah)				
Uraian	2005	2006	2007	2008
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP
Penerimaan Dalam Negeri	493,9	636,2	706,1	979,3
1. Penerimaan Perpajakan	347,0	409,2	491,0	658,7
a. Pajak Dalam Negeri	331,8	396,0	470,1	622,4
i. Pajak penghasilan	175,5	208,8	238,4	327,5
1. Migas	35,1	43,2	44,0	77,0
2 Nonmigas	140,4	165,6	194,4	250,5
ii. Pajak pertambahan nilai	101,3	123,0	154,5	209,6
iii. Pajak Bumi dan Bangunan	16,2	20,9	23,7	25,4
iv. BPHTB	3,4	3,2	6,0	5,6
v. Cukai	33,3	37,8	44,7	51,3
vi. Pajak lainnya	2,1	2,3	2,7	3,0
b. Pajak Perdagangan Internasional	15,2	13,2	20,9	36,3
i. Bea masuk	14,9	12,1	16,7	22,8
ii. Bea keluar	0,3	1,1	4,2	13,6
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	146,9	227,0	215,1	320,6
a. Penerimaan SDA	110,5	167,5	132,9	224,5
i. Migas	103,8	158,1	124,8	211,6
ii. Non Migas	6,7	9,4	8,1	12,8
b. Bagian Laba BUMN	12,8	21,5	23,2	29,1
c. PNB Lainnya	23,6	38,0	56,9	63,3
d. Pendapatan BLU	0,0	0,0	2,1	3,7

Sumber : Departemen Keuangan

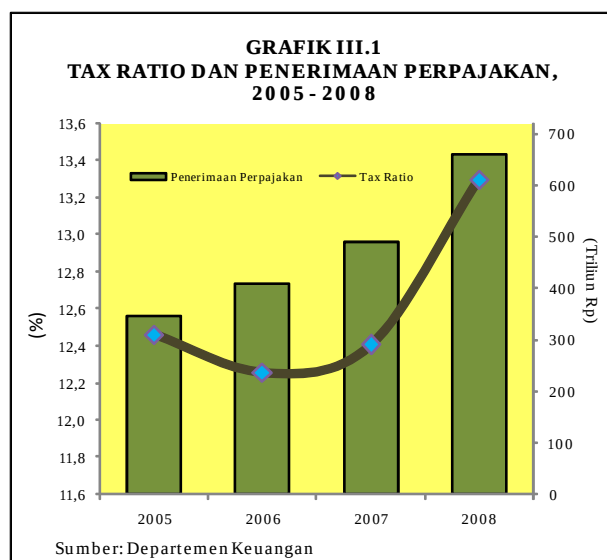
Pada tahun 2009, penerimaan dalam negeri diperkirakan mencapai Rp870,0 triliun, terdiri dari penerimaan perpajakan Rp652,0 triliun dan PNBPN Rp218,0 triliun. Dibandingkan dengan realisasi tahun 2008, perkiraan realisasi penerimaan dalam negeri mengalami penurunan sebesar Rp109,3 triliun atau 11,1 persen, sedangkan penerimaan perpajakan dan PNBPN masing-masing mengalami penurunan sebesar 1,0 persen dan 32,0 persen. Beberapa faktor yang menyebabkan turunnya penerimaan dalam negeri adalah (1) melambatnya laju pertumbuhan ekonomi yang berpengaruh pada melemahnya daya beli masyarakat; (2) menurunnya ICP dari US\$97,0 per barel pada tahun 2008 dan diperkirakan menjadi US\$61,0 per barel pada 2009; (3) merosotnya volume dan nilai ekspor impor. Penerimaan dalam negeri dalam tahun 2009 dapat dilihat pada **Tabel III.3**.

TABEL III.3 PENERIMAAN DALAM NEGERI 2009 (triliun Rupiah)				
Uraian	APBN	Dok. Stimulus	APBN-P	% thd PDB
Penerimaan Dalam Negeri	984,8	847,6	870,0	16,2
1. Penerimaan Perpajakan	725,8	661,8	652,0	12,1
a. Pajak Dalam Negeri	697,3	642,2	631,9	11,7
i. Pajak penghasilan	357,4	319,6	340,2	6,3
1. Migas	56,7	38,8	291,2	5,4
2. Nonmigas	300,7	280,8	49,0	0,9
ii. Pajak pertambahan nilai	249,5	233,6	203,1	3,7
iii. Pajak bumi dan bangunan	28,9	23,9	23,9	0,4
iv. BPHTB	7,8	7,2	7,0	0,1
v. Cukai	49,5	54,4	54,5	1,0
vi. Pajak lainnya	4,3	3,5	3,3	0,1
b. Pajak Perdagangan Internasional	28,5	19,5	20,0	0,4
i. Bea masuk	19,2	17,2	18,6	0,3
ii. Bea keluar	9,3	2,4	1,4	0,0
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	258,9	185,9	218,0	4,1
a. Penerimaan SDA	173,5	103,7	138,7	2,6
i. Migas	162,1	92,0	127,7	2,4
ii. Nonmigas	11,4	11,7	10,9	0,2
b. Bagian Laba BUMN	30,8	26,1	28,6	0,5
c. PNBPN Lainnya	49,2	50,6	44,9	0,8
d. Pendapatan BLU	5,4	5,4	5,9	0,1

Sumber : Departemen Keuangan

3.2.1.1 Penerimaan Perpajakan

Penerimaan perpajakan selama periode 2005-2008 mengalami peningkatan secara signifikan dari Rp347,0 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp658,7 triliun pada tahun 2008, atau rata-rata tumbuh sebesar 23,8 persen. Peningkatan tersebut terjadi pada seluruh pos penerimaan, terutama pos penerimaan PPh, PPN dan PPnBM, dan cukai. Secara rata-rata dari tahun 2005-2008, PPh tumbuh sebesar 23,1 persen, PPN dan PPnBM tumbuh sebesar 27,4 persen,



dan cukai tumbuh 15,5 persen. Faktor utama yang berpengaruh pada meningkatnya penerimaan perpajakan adalah perbaikan sistem administrasi perpajakan sebagai hasil dari kegiatan modernisasi administrasi di bidang perpajakan, kepabeanan, dan cukai.

Dilihat dari sumbernya, penerimaan perpajakan terdiri dari pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional. Dalam periode 2005-2008, kontribusi pajak dalam negeri rata-rata mencapai Rp455,0 triliun dengan pertumbuhan rata-rata sebesar 23,3 persen. Sementara itu, kontribusi pajak perdagangan internasional rata-rata mencapai Rp21,4 triliun dengan pertumbuhan rata-rata 33,6 persen.

Dilihat dari proporsinya terhadap PDB (*tax ratio*), kontribusi penerimaan perpajakan meningkat dari 12,5 persen pada 2005 menjadi 13,3 persen pada 2008. Peningkatan tersebut menunjukkan bahwa peranan perpajakan semakin penting sebagai sumber utama pendapatan negara. Perkembangan *tax ratio* selama periode 2005-2008 dapat dilihat pada **Grafik III.1**.

Pada tahun 2009, penerimaan perpajakan ditargetkan mencapai Rp652,0 triliun atau 12,1 persen terhadap PDB, terdiri dari pajak dalam negeri Rp631,9 triliun dan pajak perdagangan internasional Rp20,0 triliun. Perkiraan realisasi penerimaan perpajakan tahun 2009 tersebut 1,0 persen lebih rendah dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Penurunan penerimaan perpajakan terutama terjadi pada pajak perdagangan internasional yaitu 44,9 persen. Faktor utama yang mendorong turunnya penerimaan perpajakan, khususnya bea masuk, bea keluar, dan pajak dalam rangka impor (PDRI), adalah terjadinya krisis ekonomi yang menyebabkan merosotnya nilai dan volume transaksi perdagangan internasional. Penurunan diperkirakan juga terjadi pada penerimaan pajak dalam negeri, khususnya penerimaan PPN dan PPnBM. Faktor utama yang menyebabkan penurunan penerimaan PPN dan PPnBM adalah melemahnya daya beli masyarakat yang berdampak pada berkurangnya konsumsi dalam negeri dan impor.

Kebijakan Umum Perpajakan

Sejak tahun 2002, Pemerintah telah melakukan langkah-langkah pembaharuan serta penyempurnaan kebijakan dan administrasi perpajakan (*tax policy and administration reform*). Hal ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa peranan penerimaan perpajakan dewasa ini menjadi begitu penting dalam menopang keberlangsungan APBN. Secara umum, langkah-langkah pembenahan di bidang perpajakan yang telah dan akan terus dilakukan oleh Pemerintah meliputi pertama, reformasi di bidang administrasi; kedua, reformasi di bidang peraturan dan perundang-undangan; dan ketiga, reformasi di bidang pengawasan dan penggalian potensi.

Program reformasi administrasi perpajakan, atau yang secara singkat disebut *Modernisasi Perpajakan*, mulai berjalan sejak tahun 2002 dan telah berakhir pada tahun 2008. Program ini dimulai dengan pembentukan Kantor Wilayah (Kanwil) dan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) wajib pajak besar (*large taxpayers office*). Sampai dengan akhir 2008, telah berhasil dibentuk 330 KPP Modern. Meskipun program modernisasi perpajakan telah selesai pada tahun 2008, pada tahun 2009 telah dibentuk satu KPP untuk wajib pajak besar orang pribadi.

Reformasi di bidang peraturan dan perundang-undangan dilakukan melalui amandemen tiga undang-undang perpajakan yaitu: Undang-undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-undang, Undang-undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, dan Amandemen atas Undang-undang PPN yang sampai dengan saat ini masih dalam pembahasan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Reformasi kebijakan tersebut termasuk penyempurnaan atas ketentuan-ketentuan yang menjadi aturan pelaksanaan dari kedua undang-undang yang telah disahkan tersebut. Sampai saat ini, baru dua undang-undang yang berhasil direvisi dan telah mendapatkan persetujuan dari DPR yaitu Undang-undang Nomor 16 tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan Undang-undang Nomor 36 tentang Pajak Penghasilan.

Reformasi di bidang pengawasan dan penggalan potensi dilakukan melalui pembangunan suatu metode pengawasan dan penggalan potensi penerimaan pajak yang terstruktur, terukur, sistematis, standar, dan dapat dipertanggungjawabkan. Metode tersebut dikembangkan sejak awal tahun 2007 mencakup kegiatan *mapping*, *profiling* dan *benchmarking*.

Selain itu, dalam tahun 2008, dan selanjutnya diperpanjang hingga Februari 2009, Pemerintah mengeluarkan program *sunset policy* yang mengatur tentang penghapusan sanksi administrasi perpajakan berupa bunga yang diatur dalam Pasal 37A Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) dan ketentuan pelaksanaannya (**Boks III.1 : Sunset Policy**). Tujuan dari program *sunset policy* adalah untuk mengajak masyarakat, khususnya para wajib pajak (WP), untuk mulai melakukan kewajiban perpajakannya dengan benar. Selain itu, program *Sunset Policy* juga didisain untuk mengakomodasi hasil kegiatan penggalan potensi melalui kegiatan *mapping*, *profiling*, dan *benchmarking*.

BOKS III.1 SUNSET POLICY

Definisi :

Kebijakan *Sunset Policy* merupakan suatu kebijakan yang memberikan fasilitas penghapusan sanksi administrasi perpajakan berupa bunga yang diatur dalam Pasal 37A Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) dan ketentuan pelaksanaannya.

Tujuan :

- Mendorong wajib pajak dan masyarakat untuk melakukan kewajiban perpajakan dengan benar.

- Mengakomodasi hasil kegiatan penggalan potensi melalui kegiatan *mapping, profiling*, dan *benchmarking*.

Masa Berlaku :

Pada awalnya hanya akan berlaku dalam tahun 2008 (1 Januari hingga 31 Desember 2008). Melalui Perpu, Pemerintah memperpanjang hingga 28 Februari 2009 sehubungan dengan besarnya animo masyarakat terhadap program ini.

Pengambil Manfaat :

Fasilitas penghapusan sanksi administrasi diberikan kepada seluruh masyarakat dan wajib pajak baik orang pribadi maupun badan, dengan syarat:

- 1) Orang pribadi yang secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP dalam tahun 2008 dan menyampaikan SPT Tahunan pajak penghasilan (PPh) untuk tahun pajak 2007 dan tahun-tahun sebelumnya, selambat-lambatnya tanggal 31 Maret 2009; dan
- 2) Wajib pajak orang pribadi dan badan yang dalam tahun 2008 membetulkan SPT Tahunan PPh untuk tahun pajak 2006 dan tahun-tahun sebelumnya sehingga pajak yang kurang dibayar menjadi lebih besar.

Fasilitas :

- Penghapusan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2 persen tiap bulan dari pajak yang kurang dibayar.
- Tidak dilakukan pemeriksaan kecuali ada data yang menyatakan SPT Tahunan PPh tersebut tidak benar atau SPT tersebut menyatakan lebih bayar atau rugi. Demikian pula dengan data dan informasi yang tercantum pada SPT Tahunan PPh yang disampaikan, tidak digunakan sebagai dasar untuk menerbitkan surat ketetapan pajak atas pajak lainnya.

Hasil:

- 1) Penambahan jumlah NPWP baru sebanyak 5.653.128 NPWP ;
- 2) Penambahan jumlah SPT Tahunan PPh sebanyak 804.814 SPT; dan
- 3) Penambahan jumlah penerimaan PPh sebanyak Rp. 7,46 triliun.

Khusus di bidang kepabeanan, Pemerintah antara lain telah melakukan langkah langkah (a) pengembangan otomasi sistem pelayanan kepabeanan dan cukai; (b) pemberian fasilitas/ kemudahan dalam pelayanan kepabeanan (*pre entry classification and customs advice and valuation ruling, and pre-notification*); (c) pemberian fasilitas terhadap industri substitusi impor dan industri orientasi ekspor; (d) pembentukan Kantor Pelayanan Utama dan KPPBC Madya; (e) meningkatkan pengawasan fisik dan administrasi lalu lintas BBM dan CPO; (f) melakukan kerjasama perdagangan Internasional, baik bilateral, regional, maupun multilateral; (g) *national single windows* (NSW) dan Portal Indonesia *National Single Windows*; (h) peningkatan pelayanan kepabeanan melalui jalur mitra utama (MITA) dan jalur prioritas; (i) penegakan hukum di bidang kepabeanan dan cukai melalui *risk management, risk assesment, profiling* dan *targeting*; dan (j) meningkatkan kepatuhan eksportir dalam memenuhi kewajibannya dalam membayar bea keluar.

Khusus di bidang cukai, sesuai dengan UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, secara bertahap telah dan akan dilakukan penyempurnaan terhadap peraturan-peraturan

pelaksanaan maupun sistem prosedur di bidang cukai sehingga dapat memberikan perlindungan atas kesehatan masyarakat. Namun demikian, pelaksanaannya tetap mempertimbangkan faktor daya serap tenaga kerja produsen barang kena cukai (BKC) yang cukup besar. Hal ini dilakukan antara lain melalui (a) perubahan ketentuan mengenai perizinan di bidang cukai; (b) penyederhanaan golongan pengusaha dan tarif cukai; (c) peningkatan pelayanan di bidang cukai; (d) peningkatan pengawasan di bidang cukai, terutama terhadap peredaran hasil tembakau & minuman mengandung *ethyl alcohol* (MMEA) impor; (e) peningkatan pemahaman ketentuan di bidang cukai (sosialisasi); (f) penerapan kode etik (*reward and punishment*); dan (g) peningkatan *security feature* pita cukai untuk menghilangkan praktek pemalsuan cukai.

Selain melaksanakan reformasi di bidang perpajakan, guna mengurangi dampak negatif krisis global, dalam tahun 2009 Pemerintah juga mengeluarkan kebijakan stimulus fiskal dengan total dana sebesar Rp73,3 triliun atau 1,4 persen PDB. Khusus untuk perpajakan, stimulus fiskal yang diberikan adalah sebesar Rp56,3 triliun dalam bentuk penghematan pajak (*tax cut/tax saving*) dan subsidi pajak (lihat **Boks III.2: Stimulus Fiskal Perpajakan**). Tujuan program stimulus fiskal tersebut adalah untuk menjaga konsumsi masyarakat dengan meningkatkan daya beli, memperbaiki daya saing, dan daya tahan sektor usaha.

BOKS III.2 STIMULUS FISKAL BIDANG PERPAJAKAN

Latar Belakang:

- ❖ Terjadinya krisis global diperkirakan akan berdampak serius pada perekonomian Indonesia karena berlangsung lebih lama dari yang diperkirakan semula.
- ❖ Dampak krisis global telah menimbulkan dampak nyata terhadap perekonomian nasional yaitu perlambatan pertumbuhan ekonomi, penurunan ekspor, penurunan produksi dan rasionalisasi tenaga kerja yang menimbulkan peningkatan pengangguran dan kemiskinan.
- ❖ Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah penyesuaian darurat di bidang fiskal untuk menyelamatkan perekonomian nasional 2009 dengan memperluas program stimulus fiskal APBN 2009.

Dasar Hukum :

- ❖ Pasal 23 UU APBN Tahun 2009.
- ❖ Dalam keadaan darurat Pemerintah dengan persetujuan DPR boleh mengambil langkah-langkah:
 - pengeluaran yang belum tersedia anggarannya dan/atau pengeluaran melebihi pagu APBN 2009;
 - pergeseran anggaran belanja antarprogram, antarkegiatan, dan/atau antarjenis belanja baik di dalam atau antar kementerian negara/lembaga;
 - penghematan belanja untuk peningkatan efisiensi dengan tetap menjaga sasaran yang harus tercapai;

- penarikan pinjaman siaga dari kreditor bilateral maupun multilateral;
- penerbitan Surat Berharga Negara melebihi pagu APBN tahun yang bersangkutan.

❖ Keadaan darurat yang dimaksud antara lain adalah:

- penurunan pertumbuhan ekonomi di bawah asumsi yang menyebabkan turunnya pendapatan negara;
- kenaikan biaya utang;
- krisis sistemik dalam sistem keuangan dan perbankan nasional.

Kebijakan :

Pemerintah menerapkan kebijakan fiskal yang bersifat *countercyclical*, yaitu memutar siklus yang negatif ke arah yang positif.

Tujuan :

- 1) memelihara daya beli masyarakat;
- 2) menjaga daya tahan perusahaan/sector usaha menghadapi krisis global;
- 3) meningkatkan daya serap tenaga kerja dan meredam PHK melalui kebijakan pembangunan infrastruktur padat karya.

Alokasi Dana :

Total dana yang dialokasikan untuk program stimulus fiskal adalah Rp73,3 triliun. Khusus untuk stimulus fiskal bidang perpajakan, total dana yang dialokasikan adalah Rp56,3 triliun.

Rincian:

- Kebijakan stimulus fiskal untuk memelihara daya beli masyarakat, diberikan dalam bentuk *tax saving* dan subsidi pajak/DTP:
 - penyederhanaan lapisan penghasilan dari 5 menjadi 4 lapisan dan penurunan tarif PPh OP dari tarif tertinggi 35 persen —> 30 persen, stimulus sebesar Rp13,5 triliun.
 - peningkatan penghasilan tidak kena pajak (PTKP), stimulus sebesar Rp11,0 triliun
 - DTP PPN minyak goreng sebesar Rp0,8 triliun.
 - DTP PPN bahan bakar nabati (BBN) sebesar Rp0,2 triliun.
 - PPh pasal 21 orang pribadi (OP) sebesar Rp6,5 triliun. Dalam hal ini, pajak yang dipungut oleh perusahaan dari karyawan ditanggung oleh Pemerintah dan dikembalikan kepada karyawan sebagai stimulus fiskal.
- Kebijakan fiskal untuk meningkatkan daya saing dan daya tahan usaha diberikan dalam bentuk penurunan tarif tunggal WP badan dan pemberian keringanan pajak 5 persen dibawah tarif normal terhadap perusahaan masuk bursa. Di samping itu, WP badan juga mendapat keringanan beban pajak berupa pemberian insentif pajak untuk perusahaan yang bergerak pada sektor tertentu dan/atau berlokasi di daerah tertentu. Secara total, kebijakan fiskal untuk meningkatkan daya saing dan daya tahan usaha tersebut diharapkan dapat memberikan stimulus sebesar Rp18,5 triliun.
- Kebijakan stimulus fiskal juga diberikan dalam bentuk:
 - Pemberian fasilitas bea masuk DTP sebesar Rp2,5 triliun. Tujuan dari pemberian fasilitas bea masuk DTP tersebut adalah untuk memenuhi penyediaan barang dan/atau jasa untuk kepentingan umum, mendorong sektor riil, dan meningkatkan daya saing industri tertentu di dalam negeri.
 - Pemberian subsidi PPN berupa pajak dalam rangka impor kepada perusahaan yang melaksanakan eksplorasi minyak dan gas bumi. Tujuannya adalah untuk menarik perusahaan agar berinvestasi pada industri minyak dan gas bumi.
 - Insentif PPh panas bumi yang bertujuan untuk meningkatkan kegiatan pengusahaan sumber daya panas bumi guna pembangkitan energi/listrik.

STIMULUS FISKAL BIDANG PERPAJAKAN 2009			
Uraian	Alokasi (triliun Rp)	Peraturan	Pelaksanaan
A. Penghematan Pembayaran Perpajakan	11,0		
1. Penurunan tarif PPh OP (35% --> 30%) dan perluasan lapisan tarif	13,5	UU No. 36/2009	1 Jan 2009
2. Peningkatan PTKP menjadi Rp15,8 juta	11,0	UU No. 36/2009	1 Jan 2009
3. Penurunan tarif PPh Badan (30% --> 28%) dan perusahaan masuk bursa --> tarif 5% lebih rendah	18,5	UU No. 36/2009	1 Jan 2009
B. Subsidi Pajak/BM (DTP) kepada Dunia Usaha/RTS	13,3		
1. PPh Panas Bumi	0,8	PMK 242/2008	1 Jan 2009
2. PPh Pasal 21	6,5	PMK 43/2009	18 Mar 2009
3. PPN Minyak Goreng	0,8	PMK 231/2008	23 Des 2009
4. PPN Bahan Bakar Nabati (BBN)	0,2	-	-
5. PPN Eksplorasi Migas	2,5	PMK 242/2008	1 Jan 2009
6. Bea Masuk Industri	2,5	PMK 241/2009	26 Feb 2009
Jumlah Stimulus	24,3		

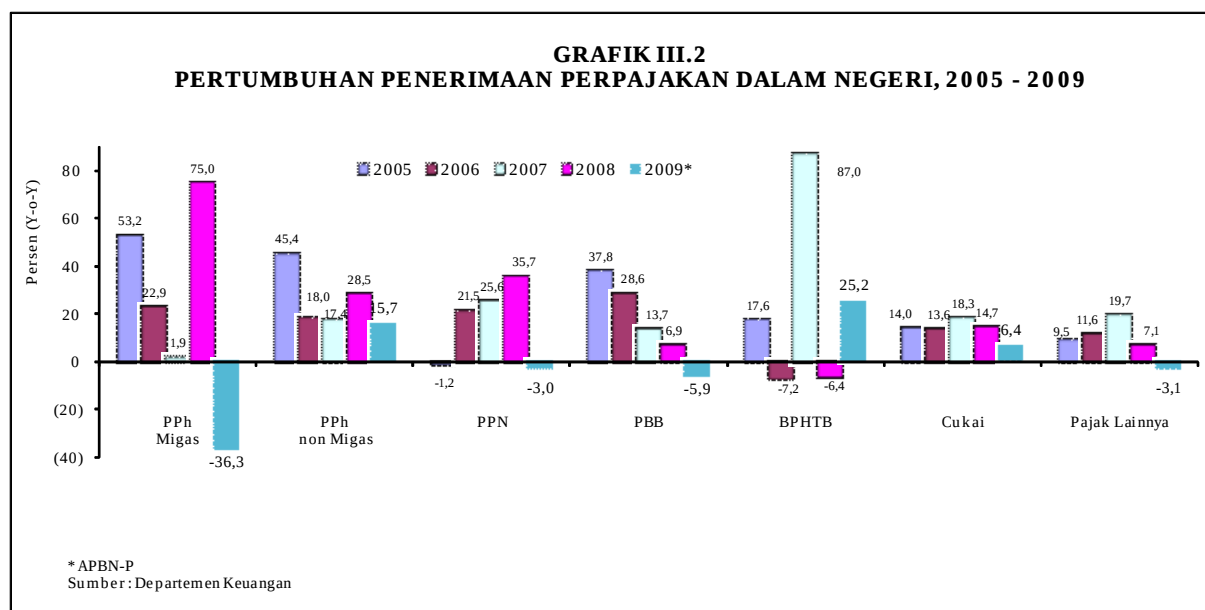
Sumber: Departemen Keuangan

BEA MASUK DTP 2009			
No.	Sektor	Alokasi (miliar Rp)	Peraturan
1.	Pesawat Terbang	416,0	PMK 26/2009
2.	Komponen Kendaraan Bermotor	795,2	PMK 27/2009
3.	Komponen Elektronika	215,4	PMK 28/2009
4.	Kapal	151,0	PMK 29/2009
5.	Industri Alat Besar	106,0	PMK 30/2009
6.	Kemasan Infus	11,4	PMK 31/2009
7.	Pembangkit Listrik Tenaga Uap	14,0	PMK 33/2009
8.	Sorbitol	0,7	PMK 34/2009
9.	Industri Telematika	50,0	PMK 35/2009
10.	Industri Pembuatan <i>Methyltin Mercaptide</i>	0,9	PMK 36/2009
11.	Alat Tulis Berupa <i>Ballpoint</i>	3,2	PMK 37/2009
12.	Lainnya	736,2	-
Total Bea Masuk DTP		2.500,0	

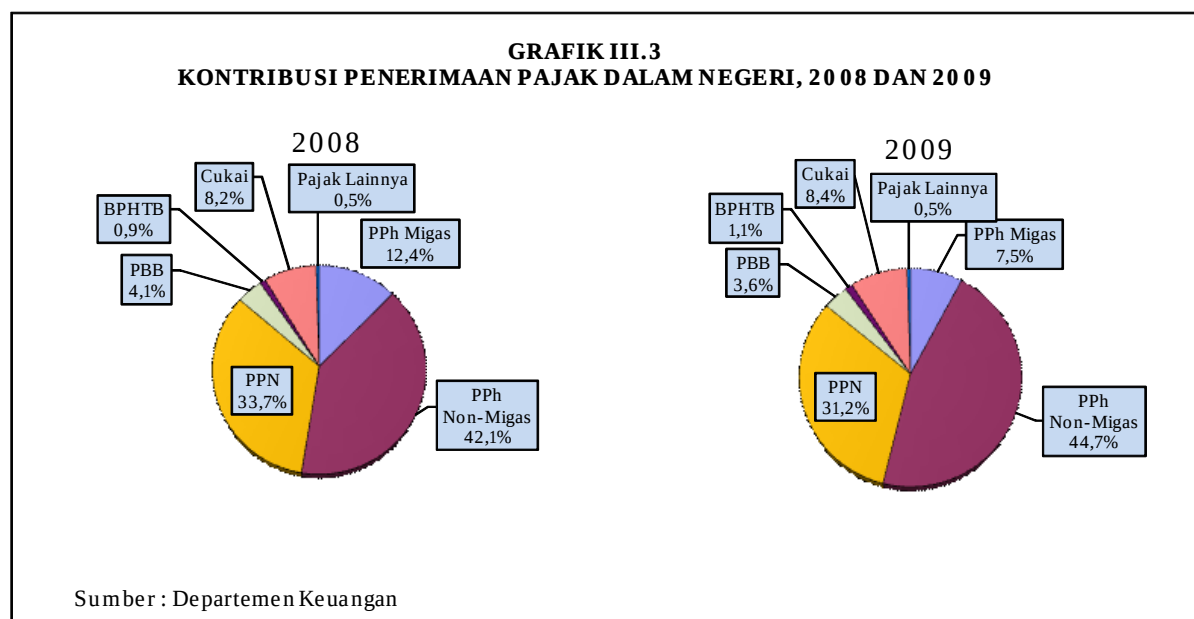
Sumber: Departemen Keuangan

Pajak Dalam Negeri

Pajak dalam negeri terdiri dari PPh, PPN dan PPnBM, PBB, BPHTB, cukai dan pajak lainnya. Selama periode 2005-2008, penerimaan pajak dalam negeri meningkat dari Rp331,8 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp622,4 triliun pada tahun 2008. Rata-rata pertumbuhan dalam periode tersebut adalah 23,3 persen. Pertumbuhan penerimaan perpajakan dalam negeri tersebut terjadi pada semua jenis pajak dengan besaran pertumbuhan bervariasi. Pertumbuhan dari masing-masing jenis pajak dalam periode 2005-2009 dapat dilihat dalam **Grafik III.2.**



Dilihat dari besarnya kontribusi, PPh merupakan kontributor utama bagi penerimaan pajak dalam negeri selama periode 2005-2008, dengan kontribusi rata-rata sebesar Rp237,6 triliun atau 52,2 persen terhadap total penerimaan pajak dalam negeri. Kontributor terbesar kedua adalah PPN dan PPhnBM yang memberikan kontribusi rata-rata sebesar Rp147,1 triliun atau 32,2 persen dari total penerimaan pajak dalam negeri. Selanjutnya, cukai merupakan kontributor terbesar ketiga dengan kontribusi rata-rata Rp41,7 triliun atau 9,2 persen dari total penerimaan pajak dalam negeri. Kontribusi rata-rata dari masing-masing jenis pajak yang tercakup dalam pajak dalam negeri pada periode 2008 dan 2009 dapat dilihat pada **Grafik III.3**.



Sementara itu, penerimaan pajak dalam negeri pada tahun 2009 diperkirakan mencapai Rp631,9 triliun. Sama halnya dengan tahun-tahun sebelumnya, PPh serta PPN dan PPnBM merupakan dua kontributor terbesar dengan kontribusi masing-masing mencapai Rp340,2 triliun dan Rp203,1 triliun. Secara persentase, kontribusi dari kedua jenis pajak tersebut masing-masing adalah 52,2 persen dan 31,2 persen. Sementara itu, cukai diharapkan dapat memberi kontribusi sebesar Rp54,5 triliun atau 8,6 persen dari total penerimaan pajak dalam negeri.

Dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 yang mencapai sebesar Rp622,4 triliun, realisasi penerimaan pajak dalam negeri pada tahun 2009 diperkirakan naik sebesar Rp9,5 miliar atau 1,5 persen. Jenis-jenis pajak yang mengalami peningkatan adalah PPh nonmigas, BPHTB, cukai, dan pajak lainnya. Sedangkan untuk penerimaan PPh migas, PPN dan PPnBM serta PBB mengalami penurunan. Secara umum, rendahnya harga ICP pada tahun 2009 merupakan penyebab utama menurunnya penerimaan perpajakan, khususnya pajak migas.

Pajak Penghasilan

Dalam periode 2005-2008, penerimaan PPh meningkat rata-rata sebesar 23,1 persen. Berdasarkan komposisinya, PPh migas mampu memberikan kontribusi sebesar rata-rata 20,7 persen, sedangkan PPh nonmigas rata-rata 79,3 persen.

Sementara itu, pada tahun 2009, penerimaan PPh direncanakan mencapai Rp340,2 triliun, atau meningkat 3,9 persen dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 yang mencapai Rp327,5 triliun. Peningkatan ini terutama berasal dari peningkatan penerimaan PPh nonmigas yang naik sebesar 16,2 persen. Sebaliknya, untuk penerimaan PPh migas justru mengalami penurunan sebesar Rp27,5 triliun atau 36,4 persen.

PPh Migas

Penerimaan PPh migas selama tahun 2005-2008 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 29,9 persen. Peningkatan tersebut terutama bersumber dari peningkatan penerimaan PPh gas alam yang rata-rata meningkat 26,7 persen dan PPh minyak bumi yang rata-rata meningkat 35,9 persen. Peningkatan realisasi penerimaan PPh migas tersebut disebabkan oleh meningkatnya ICP di pasar internasional dari US\$51,8 per barel tahun 2005 menjadi US\$97,0 per barel tahun 2008. Perkembangan realisasi PPh migas 2005-2009 selanjutnya dapat dilihat pada **Tabel III.4**.

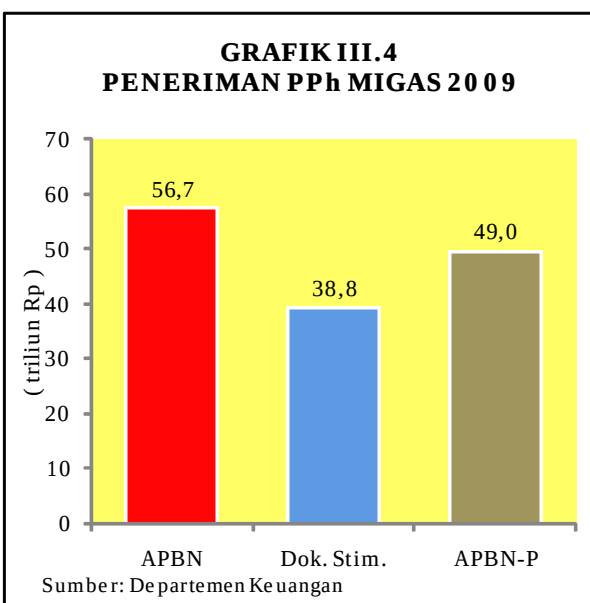
TABEL III. 4 PERKEMBANGAN PPh MIGAS, 2005 - 2009 (triliun Rupiah)										
Uraian	2005		2006		2007		2008		2009	
	LKPP	% thd Total	LKPP	% thd Total	LKPP	% thd Total	LKPP	% thd Total	APBN-P	% thd Total
PPh Minyak Bumi	11,8	33,6	14,7	34,0	16,3	37,0	29,6	38,5	18,5	37,7
PPh Gas Alam	23,3	66,3	28,5	66,0	27,3	62,0	47,4	61,5	30,5	62,3
PPh Migas Lainnya	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	35,1	100,0	43,2	100,0	44,0	100,0	77,0	100,0	49,0	100,0

Sumber : Departemen Keuangan

Pada tahun 2009, penerimaan PPh migas direncanakan mencapai Rp49,0 triliun. Dengan demikian, terjadi penurunan sebesar Rp28,0 triliun atau 36,4 persen dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 yang mencapai Rp77,0 triliun. Faktor utama yang menyebabkan turunnya penerimaan PPh migas adalah turunnya ICP dari rata-rata US\$97,0 per barel pada tahun 2008 menjadi US\$61,4 per barel pada tahun 2009. Penerimaan PPh migas tahun 2009 dapat dilihat pada **Grafik III.4**.

PPh Nonmigas

Dalam periode 2005-2008, PPh nonmigas meningkat dari Rp140,4 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp250,5 triliun pada tahun 2008, atau rata-rata tumbuh sebesar 21,3 persen. Secara garis besar, peningkatan PPh nonmigas berasal dari peningkatan penerimaan PPh Pasal 25/29 badan, yaitu rata-rata mencapai 27,4 persen, PPh pasal 21 mencapai rata-rata 23,6 persen, dan PPh final dan fiskal luar negeri yang mencapai rata-rata 5,6 persen. Perkembangan realisasi PPh nonmigas 2005-2009 selanjutnya dapat dilihat pada **Tabel III.5**.



TABEL III. 5
PERKEMBANGAN PPh NONMIGAS, 2005 - 2009
(triliun Rupiah)

Uraian	2005		2006		2007		2008		2009	
	LKPP	% thd Total	LKPP	% thd Total	LKPP	% thd Total	LKPP	% thd Total	APBN-P	% thd Total
PPh Pasal 21	27,4	19,5	31,6	19,1	39,4	20,3	51,7	20,6	44,2	15,2
PPh Pasal 22	2,8	2,0	4,0	2,4	4,0	2,0	5,0	2,0	5,8	2,0
PPh Pasal 22 Impor	13,5	9,6	13,1	7,9	16,6	8,6	25,1	10,0	24,3	8,3
PPh Pasal 23	13,0	9,2	15,4	9,3	15,7	8,1	18,1	7,2	23,2	8,0
PPh Pasal 25/29 Pribadi	1,6	1,1	1,8	1,1	1,6	0,8	3,6	1,4	3,3	1,1
PPh Pasal 25/29 Badan	51,4	36,6	65,1	39,3	80,8	41,6	106,4	42,5	136,8	47,0
PPh Pasal 26	8,9	6,3	10,5	6,4	14,6	7,5	14,9	5,9	21,5	7,4
PPh Final dan Fiskal	21,9	15,6	24,1	14,6	21,6	11,1	25,8	10,3	32,0	11,0
PPh Non Migas Lainnya	-0,1	-0,05	0,04	0,02	0,01	0,01	0,02	0,01	0,00	0,0
Total	140,4	100,0	165,6	100,0	194,4	100,0	250,5	99,9	291,2	100,0

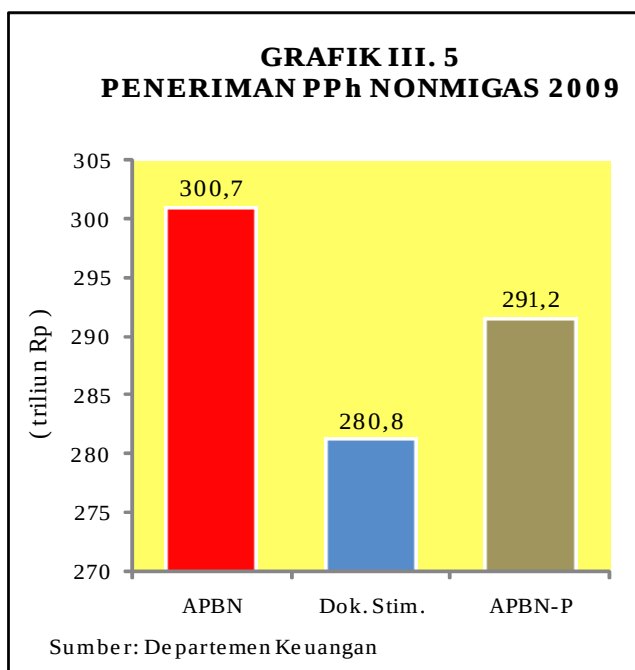
Sumber : Departemen Keuangan

Meskipun terjadi penurunan tarif PPh orang pribadi dan PPh badan, penerimaan PPh nonmigas dalam tahun 2009 direncanakan akan meningkat sebesar 16,1 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Peningkatan ini terutama berasal dari penerimaan PPh pasal 25/29 badan dan PPh pasal 21 sebagai dampak dari diterapkannya program

intensifikasi dan ekstensifikasi perpajakan. Target penerimaan PPh nonmigas tahun 2009 dapat dilihat dalam **Grafik III.5**.

PPh Nonmigas Sektoral

Penerimaan PPh nonmigas selama periode 2005-2008 didominasi oleh sektor keuangan, real estate, jasa perusahaan dan sektor industri pengolahan. Penerimaan PPh nonmigas dari sektor keuangan, real estate dan jasa perusahaan meningkat rata-rata sebesar 38,5 persen dari Rp35,7 triliun tahun 2005, menjadi Rp59,0 triliun tahun 2008. Sementara itu, penerimaan PPh nonmigas dari sektor industri pengolahan meningkat rata-rata 23,6 persen dalam kurun waktu yang sama. Perkembangan penerimaan PPh nonmigas sektoral dapat dilihat dalam **Tabel III.6**.



TABEL III. 6
PERKEMBANGAN PPh NONMIGAS SEKTORAL, 2005 - 2009
(triliun Rupiah)

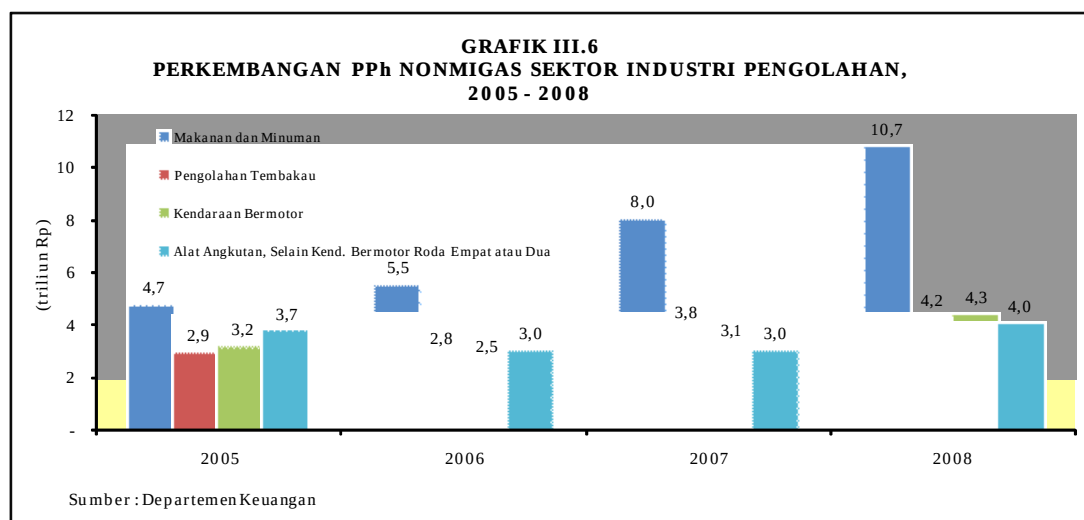
Uraian	2005		2006		2007		2008		2009	
	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	APBN-P	% thd Total
Pertanian, Peternakan, Kehutanan dan Perikanan	2,5	2,1	2,8	2,0	4,7	2,6	9,5	4,3	10,3	3,6
Pertambangan Migas	9,9	8,1	12,1	8,3	14,0	7,8	17,2	7,8	14,9	5,2
Pertambangan Bukan Migas	5,6	4,5	6,2	4,3	10,5	5,8	11,4	5,1	22,9	8,0
Penggalian	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,5	0,2	0,4	0,1
Industri Pengolahan	33,9	27,7	34,7	24,0	41,9	23,3	55,0	24,9	64,0	22,3
Listrik, Gas dan Air Bersih	3,0	2,4	5,7	3,9	4,7	2,6	5,2	2,3	6,2	2,2
Konstruksi	2,5	2,0	3,1	2,1	4,8	2,7	5,0	2,3	6,7	2,3
Perdagangan, Hotel dan Restoran	11,1	9,1	13,5	9,3	16,9	9,4	23,4	10,6	32,6	11,4
Pengangkutan dan Komunikasi	11,3	9,3	14,7	10,2	16,3	9,1	19,8	9,0	18,3	6,4
Keuangan, Real Estate dan Jasa Perusahaan	35,7	29,2	44,3	30,6	54,8	30,5	59,0	26,7	94,8	33,0
Jasa Lainnya	6,7	5,5	7,6	5,2	10,7	5,9	11,1	5,0	14,0	4,9
Kegiatan yang belum jelas batasannya	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	4,0	1,8	2,0	0,7
Total	122,4	100,0	145,0	100,0	179,7	100,0	221,0	100,0	287,0	100,0

* Belum memperhitungkan PPh valas dan restitusi

Sumber : Departemen Keuangan

Kontributor utama peningkatan sektor industri pengolahan adalah subsektor industri makanan dan minuman, industri pengolahan tembakau, industri kendaraan bermotor, dan industri alat angkutan selain kendaraan bermotor roda empat atau dua. Perkembangan realisasi PPh nonmigas sektor industri pengolahan dapat dilihat pada **Grafik III.6**.

Dalam tahun 2009, penerimaan PPh nonmigas sektoral ditargetkan mencapai Rp287,0 triliun, meningkat Rp66,0 triliun atau 29,9 persen dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 yang mencapai Rp221,0 triliun. Sektor keuangan, real estate dan jasa perusahaan diperkirakan tetap menjadi kontributor utama bagi penerimaan PPh nonmigas, yaitu mencapai Rp94,8



triliun atau meningkat 60,7 persen dibanding tahun 2008. Peningkatan tersebut terutama berasal dari PPh pasal 25/29 badan, khususnya dari subsektor perbankan, yang mengalami peningkatan profit akibat dari tingginya suku bunga pada saat krisis ekonomi mulai terjadi. Sementara itu, sektor industri pengolahan diperkirakan menyumbang penerimaan sebesar Rp64,0 triliun atau meningkat 16,4 persen dibandingkan realisasinya dalam tahun 2008. Sedangkan sektor perdagangan, hotel dan restoran diperkirakan menyumbang Rp32,6 triliun atau meningkat 39,2 persen jika dibandingkan dengan realisasinya dalam tahun 2008. Besaran perkiraan realisasi dari seluruh sektor dalam tahun 2009 dapat dilihat pada **Tabel III.6**.

PPN dan PPnBM

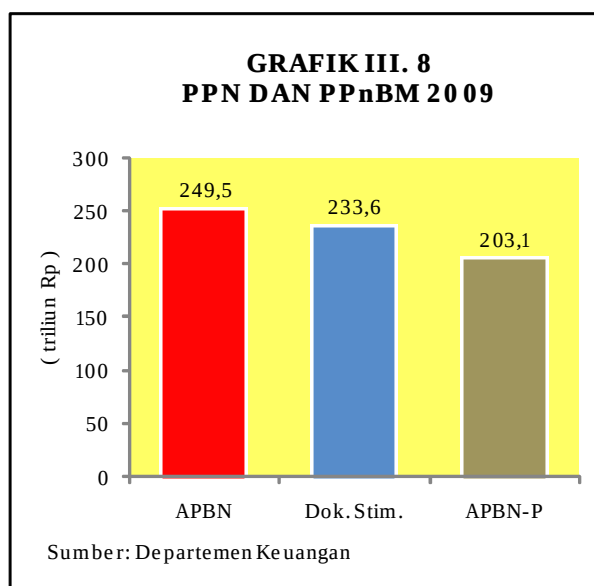
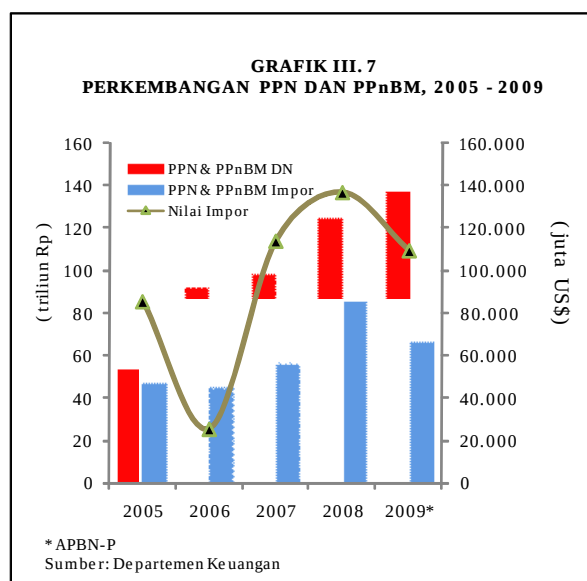
Penerimaan PPN dan PPnBM selama periode 2005-2008 mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 27,4 persen dari Rp101,3 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp209,6 triliun pada tahun 2008. Penerimaan PPN dan PPnBM memberikan kontribusi sebesar 31,1 persen terhadap penerimaan perpajakan. Secara umum, meningkatnya transaksi ekonomi yang terkait dengan konsumsi dalam dan luar negeri menjadi salah satu faktor utama yang mendorong meningkatnya penerimaan PPN dan PPnBM dalam periode tersebut. Perkembangan realisasi PPN dan PPnBM tahun 2005-2008 dapat dilihat pada **Tabel III.7**.

Dilihat berdasarkan komponennya, PPN Dalam Negeri (PPN DN) mampu memberikan sumbangan lebih besar daripada PPN Impor. Selama periode 2005-2008, PPN Dalam Negeri menyumbang rata-rata 56,7 persen dari total penerimaan PPN dan PPnBM, sedangkan PPN Impor hanya memberikan kontribusi sebesar 37,9 persen. Perkembangan penerimaan PPN DN dan PPN Impor beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya selama periode 2005-2008 dapat dilihat pada **Grafik III.7**.

Namun demikian, seiring dengan terjadinya krisis ekonomi yang menyebabkan melemahnya daya beli masyarakat, target penerimaan PPN dan PPnBM pada tahun 2009 turun hingga mencapai Rp203,1 triliun. Penurunan tersebut terutama terjadi pada PPN Impor seiring dengan turunnya nilai impor yang disebabkan oleh berkurangnya transaksi perdagangan

TABEL III. 7 PERKEMBANGAN PPN DAN PPnBM, 2005 - 2008 (triliun Rupiah)								
Uraian	2005		2006		2007		2008	
	Real	% thd Total	Real	% thd Total	Real	% thd Total	Real	% thd Total
A. PPN	94,0	92,8	118,2	96,1	147,4	95,4	198,2	94,5
PPN DN	48,8	48,1	74,8	60,8	93,3	60,3	116,7	55,7
PPN Impor	44,9	44,3	43,1	35,0	53,9	34,9	81,1	38,7
PPN Lainnya	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1
B. PPnBM	7,3	7,2	4,8	3,9	7,1	4,6	11,5	5,5
PPnBM DN	4,9	4,8	3,1	2,5	4,7	3,0	7,5	3,6
PPnBM Impor	2,4	2,4	1,7	1,4	2,4	1,6	4,0	1,9
PPnBM Lainnya	-0,001	-0,001	0,002	0,002	0,021	0,014	0,012	0,006
Total (A + B)	101,3	100,0	123,0	100,0	154,5	100,0	209,6	100,0

Sumber : Departemen Keuangan



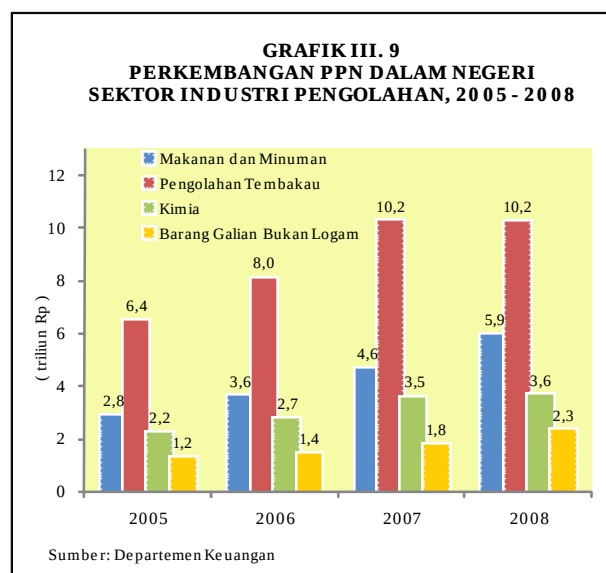
internasional. Pada tahun 2008, nilai impor mencapai US\$137.020,4 juta, turun menjadi US\$109.627,3 juta pada tahun 2009. Di sisi lain, penerimaan PPN DN pada tahun 2009 diperkirakan mengalami peningkatan 10,0 persen, yaitu dari Rp124,5 triliun pada tahun 2008 menjadi Rp136,9 triliun pada tahun 2009. Peningkatan ini dipengaruhi oleh adanya pertumbuhan konsumsi dalam negeri dari Rp3.436,3 triliun pada tahun 2008 menjadi Rp3.787,0 triliun pada tahun 2009. Meskipun masih dalam taraf pemulihan akibat krisis ekonomi, konsumsi dalam negeri mampu tumbuh secara positif sebesar 10,2 persen. Hal ini antara lain didorong oleh dikurirkannya paket kebijakan stimulus fiskal yang mampu menaikkan daya beli masyarakat di tengah terjadinya krisis ekonomi. Target penerimaan PPN dan PPnBM tahun 2009 dapat dilihat pada **Grafik III.8**.

PPN Sektoral

Secara nominal, perhitungan penerimaan PPN sektoral lebih kecil dari penerimaan PPN dan PPnBM. Hal ini disebabkan karena penerimaan PPN belum memasukkan perhitungan PPnBM, PPN dari belanja yang dilakukan kementerian negara/lembaga, serta belum memasukkan transaksi yang *offline*. Dalam periode 2005-2008, sebagian besar penerimaan PPN sektoral berasal dari penerimaan PPN dalam negeri (PPN DN) yang rata-rata mencapai 61,1 persen, dengan kontribusi terbesar berasal dari sektor Industri Pengolahan. Sementara kontribusi penerimaan PPN impor mencapai 38,9 persen dengan kontribusi terbesar berasal dari sektor industri pengolahan. Pada tahun 2009, PPN DN sektoral diperkirakan mampu memberikan kontribusi sebesar 69,2 persen terutama didukung oleh sektor industri pengolahan. Selebihnya, 30,8 persen merupakan kontribusi dari PPN impor yang didominasi oleh sektor industri pengolahan.

PPN Dalam Negeri (PPN DN)

Dalam periode 2005-2008, realisasi penerimaan PPN DN secara sektoral tumbuh rata-rata sebesar 27,8 persen, dari Rp55,8 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp116,5 triliun pada tahun 2008. Berdasarkan komposisinya, sebagian besar PPN DN bersumber dari penerimaan sektor industri pengolahan dengan kontribusi rata-rata mencapai Rp26,8 triliun, atau 30,5 persen dari total PPN DN. Pertumbuhan rata-rata yang terjadi pada sektor industri pengolahan selama periode 2005-2008 tersebut adalah sebesar 26,7 persen. Selanjutnya, sektor perdagangan, hotel dan restoran merupakan kontributor terbesar kedua dengan kontribusi rata-rata sebesar Rp15,2 triliun, atau 17,4 persen, dan pertumbuhan rata-rata 22,5 persen.



Secara lebih rinci, penerimaan PPN DN dari sektor industri pengolahan terdiri dari subsektor industri pengolahan tembakau, industri makanan dan minuman, industri kimia dan industri barang galian bukan logam. Selama periode 2005-2008, kontribusi dari subsektor industri pengolahan tembakau rata-rata mencapai 32,6 persen, dengan pertumbuhan rata-rata sebesar 16,5 persen. Subsektor industri makanan dan minuman berkontribusi rata-rata 15,8 persen, dengan pertumbuhan rata-rata 27,8 persen. Selanjutnya, subsektor industri kimia dan subsektor industri barang galian bukan logam rata-rata mampu memberikan kontribusi sebesar 11,2 persen dan 6,2 persen, dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 18,1 persen dan 22,3 persen. Perkembangan realisasi PPN

DN sektor industri pengolahan tahun 2005-2008 dapat dilihat pada **Grafik III.9**.

Realisasi penerimaan PPN DN dalam tahun 2009 direncanakan mencapai Rp123,9 triliun, meningkat Rp7,4 triliun atau 6,3 persen dari realisasi 2008 yang mencapai Rp116,5 triliun. Target tersebut terutama bersumber dari sektor industri pengolahan sebesar Rp37,4 triliun atau tumbuh 0,6 persen apabila dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 yang mencapai Rp37,7 triliun. Sementara itu, sektor perdagangan, hotel dan restoran, serta sektor pertambangan migas masing-masing diperkirakan akan mencapai Rp21,9 triliun dan Rp22,5 triliun atau masing-masing tumbuh 12,1 persen dan 27,7 persen. Perkembangan realisasi PPN DN sektoral tahun 2005-2009 secara lebih rinci dapat dilihat pada **Tabel III.8**.

TABEL III. 8 PERKEMBANGAN PPN DALAM NEGERI SEKTORAL, 2005 - 2009 (triliun Rupiah)										
Uraian	2005		2006		2007		2008		2009	
	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	APBN-P	% thd Total
Pertanian, Peternakan, Kehutanan dan Perikanan	1,6	2,8	1,8	2,2	2,0	2,0	3,0	2,6	1,9	1,5
Pertambangan Migas	2,9	5,2	16,8	21,0	14,6	14,5	17,6	15,1	22,5	18,1
Pertambangan Bukan Migas	0,8	1,4	1,3	1,6	1,8	1,8	1,4	1,2	1,0	0,8
Penggalian	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Industri Pengolahan	18,5	33,2	22,3	27,9	28,6	28,4	37,7	32,3	37,4	30,2
Listrik, Gas dan Air Bersih	0,4	0,8	0,6	0,7	0,5	0,5	0,6	0,5	0,9	0,7
Konstruksi	4,3	7,7	6,2	7,8	12,0	11,9	10,5	9,0	11,3	9,1
Perdagangan, Hotel dan Restoran	10,6	19,0	12,8	16,0	17,9	17,8	19,5	16,7	21,9	17,6
Pengangkutan dan Komunikasi	6,1	10,9	6,6	8,2	8,1	8,1	8,7	7,4	8,2	6,6
Kuangan, Real Estate dan Jasa Perusahaan	7,7	13,7	8,4	10,6	10,8	10,8	9,2	7,9	9,7	7,8
Jasa Lainnya	1,3	2,4	1,6	2,0	2,3	2,2	2,4	2,0	2,4	1,9
Kegiatan yang belum jelas batasannya	1,5	2,7	1,5	1,9	1,9	1,9	5,9	5,1	6,6	5,3
Total	55,8	100,0	79,9	100,0	100,6	100,0	116,5	100,0	123,9	100,0

* Belum memperhitungkan restitusi

Sumber : Departemen Keuangan

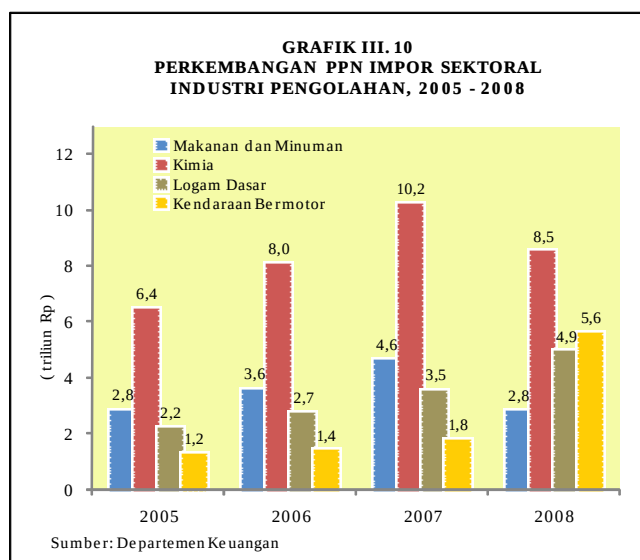
PPN Impor

Realisasi penerimaan PPN impor selama periode 2005-2008 rata-rata tumbuh sebesar 21,7 persen, dari Rp45,2 triliun tahun 2005 menjadi Rp81,5 triliun dalam tahun 2008. Penerimaan PPN impor didominasi oleh tiga sektor yaitu sektor industri pengolahan, sektor pertambangan migas serta sektor perdagangan, hotel dan restoran. Kontribusi ketiga sektor tersebut rata-rata sebesar 47,5 persen, 23,3 persen dan 22,0 persen. Dalam periode tersebut, sektor industri pengolahan mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 18,1 persen, sektor pertambangan migas 17,2 persen, serta sektor perdagangan, hotel dan restoran 37,7 persen. Kontribusi dari masing-masing sektor terhadap penerimaan PPN impor tahun 2005-2009 dapat dilihat pada **Tabel III.9**.

Dilihat secara lebih rinci, kontribusi dari sektor industri pengolahan terhadap PPN impor terutama berasal dari subsektor industri kimia, subsektor industri kendaraan bermotor, subsektor industri makanan dan minuman, dan subsektor industri logam dasar. Selama periode 2005-2008, penerimaan PPN Impor dari industri kendaraan bermotor cenderung fluktuatif, sedangkan penerimaan PPN impor dari tiga industri lainnya meningkat.

Perkembangan realisasi PPN impor sektor industri pengolahan tahun 2005-2008 dapat dilihat pada **Grafik III.10**.

Penerimaan PPN impor sektoral tahun 2009 ditargetkan mencapai Rp55,3 triliun, atau turun 32,1 persen dibandingkan dengan tahun 2008. Penurunan tersebut disebabkan oleh menurunnya devisa impor bayar selama tahun 2009. Tiga sektor utama yang mendukung penerimaan PPN impor sektoral tersebut adalah sektor industri pengolahan, sektor pertambangan migas serta sektor perdagangan, hotel dan restoran. Realisasi masing-masing sektor tersebut menurun 31,3 persen, 53,8 persen dan 18,6 persen jika dibandingkan realisasi tahun 2008. Kontribusi dari masing-masing sektor terhadap penerimaan PPN impor dapat dilihat pada **Tabel III.9**



Uraian	2005		2006		2007		2008		2009	
	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real	% thd Total	APBN-P	% thd Total
Pertanian, Peternakan, Kehutanan dan Perikanan	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Pertambangan Migas	11,4	25,3	9,9	23,4	11,9	22,0	18,4	22,6	8,5	10,4
Pertambangan Bukan Migas	0,2	0,5	0,1	0,2	0,2	0,3	0,5	0,6	0,6	0,8
Penggalian	0,1	0,3	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Industri Pengolahan	22,2	49,1	20,0	47,3	26,4	48,8	36,6	44,9	25,1	30,8
Listrik, Gas dan Air Bersih	0,2	0,3	0,2	0,5	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Konstruksi	0,5	1,2	0,4	0,9	0,5	0,9	1,3	1,6	1,3	1,6
Perdagangan, Hotel dan Restoran	8,1	17,9	9,0	21,4	12,4	23,0	21,1	25,9	17,2	21,1
Pengangkutan dan Komunikasi	1,9	4,1	2,0	4,7	1,8	3,3	2,4	3,0	1,3	1,6
Kuangan, Real Estate dan Jasa Perusahaan	0,4	1,0	0,4	0,9	0,4	0,8	0,7	0,8	0,7	0,9
Jasa Lainnya	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2
Kegiatan yang belum jelas batasannya	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	45,2	100,0	42,3	100,0	54,0	100,0	81,5	100,0	55,3	67,8

* Belum memperhitungkan restitusi

Sumber : Departemen Keuangan

Secara lebih rinci, sektor industri pengolahan didominasi oleh subsektor industri kimia, dengan kontribusi sebesar 31,6 persen. Dua kontributor utama lainnya adalah subsektor industri makanan dan minuman dan subsektor logam dasar yang masing-masing memberikan kontribusi sebesar 13,2 persen dan 9,5 persen.

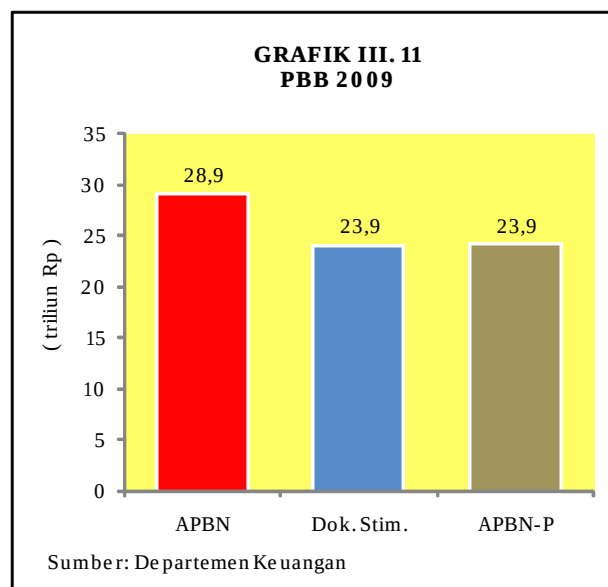
PBB dan BPHTB

Dalam periode 2005-2008, penerimaan PBB mengalami peningkatan rata-rata sebesar 16,1 persen, yaitu dari Rp16,2 triliun tahun 2005 menjadi Rp25,4 triliun tahun 2008. Salah satu

faktor utama yang menyebabkan tingginya realisasi penerimaan PBB tersebut adalah adanya *windfall* PBB pertambangan migas karena melonjaknya harga minyak internasional pada tahun 2008. Selain itu, adanya tren kenaikan inflasi yang menyebabkan naiknya nilai jual obyek pajak (NJOP) dan dilaksanakannya kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi PBB juga turut mendorong peningkatan penerimaan PBB. Perkembangan realisasi PBB tahun 2005-2009 dapat dilihat pada **Tabel III.10**.

TABEL III. 10 PERKEMBANGAN PBB, 2005 - 2009 (triliun Rupiah)										
Uraian	2005		2006		2007		2008		2009	
	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	APBN-P	% thd Total
PBB Pedesaan	4,5	27,8	5,8	27,7	1,7	7,3	1,4	5,6	0,9	3,6
PBB Perkotaan	3,6	21,9	3,8	18,2	4,9	20,5	5,0	19,6	6,1	25,6
PBB Perkebunan	0,1	0,9	0,2	0,7	0,4	1,7	0,6	2,4	0,6	2,7
PBB Kehutanan	0,1	0,6	0,1	0,4	0,1	0,5	0,2	0,6	0,2	1,0
PBB Pertambangan	7,4	45,7	10,5	50,4	16,6	69,9	18,2	71,6	16,0	67,1
PBB Lainnya	0,5	3,1	0,5	2,5	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
Total	16,2	100,0	20,9	100,0	23,7	100,0	25,4	100,0	23,9	100,0

Sumber : Departemen Keuangan



Dalam periode 2005-2008, penerimaan PBB sektor pertambangan merupakan penyumbang terbesar dari total penerimaan PBB dengan rata-rata kontribusi sebesar 61,1 persen. Pertumbuhan rata-rata sektor pertambangan dalam periode tersebut adalah 34,8 persen. Selain PBB pertambangan, peningkatan yang cukup tajam juga terjadi pada penerimaan PBB perkebunan dengan rata-rata pertumbuhan mencapai 61,1 persen dan kontribusi rata-rata 1,5 persen dari total penerimaan PBB.

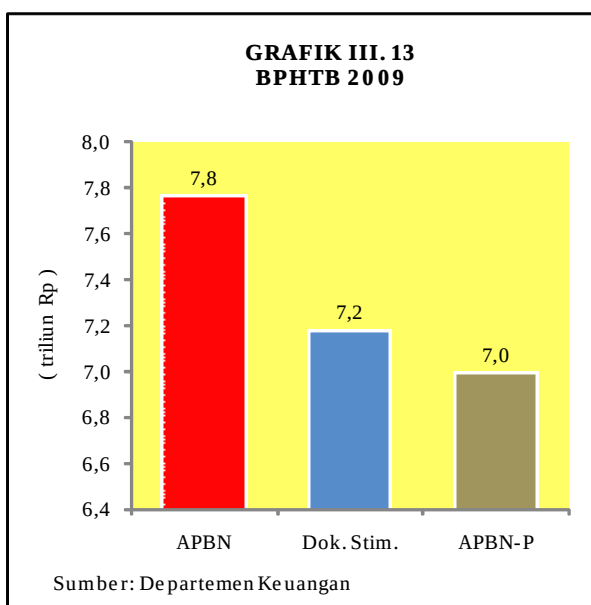
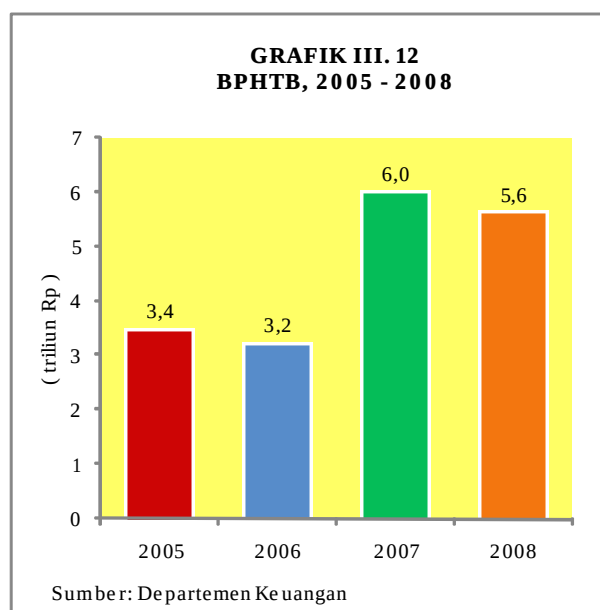
Pada tahun 2009, penerimaan PBB pada APBN-P ditargetkan mencapai Rp23,9 triliun. Apabila dibandingkan dengan realisasi tahun 2008, target penerimaan PBB tahun 2009 tersebut menurun Rp1,5 triliun atau 5,9

persen. Penurunan tersebut terutama terjadi pada PBB pertambangan migas yang terkoreksi turun akibat rendahnya harga minyak internasional. Perkiraan realisasi PBB tahun 2009 dapat dilihat pada **Grafik III.11**.

Sementara itu, penerimaan BPHTB dalam periode 2005-2008 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 17,5 persen. Faktor utama yang mendorong kenaikan tersebut disebabkan adanya

booming di sektor properti seiring dengan rendahnya suku bunga yang mendorong meningkatnya transaksi ekonomi, khususnya di bidang properti, sebelum terjadi krisis. Perkembangan realisasi BPHTB 2005-2008 dapat dilihat pada **Grafik III.12**.

Dalam APBN-P tahun 2009, penerimaan BPHTB ditargetkan mencapai Rp7,0 triliun, meningkat Rp1,4 triliun atau 25,2 persen apabila dibandingkan dengan realisasi 2008. Meningkatnya target realisasi tersebut antara lain dipengaruhi oleh mulai pulihnya kondisi perekonomian pada pertengahan tahun 2009 yang diharapkan dapat mendorong meningkatnya transaksi jual beli tanah dan bangunan. Perkiraan realisasi BPHTB tahun 2009 dapat dilihat pada **Grafik III.13**.



Cukai

Penerimaan cukai mengalami peningkatan secara signifikan dalam periode 2005-2008, tumbuh rata-rata sebesar 15,5 persen, yaitu dari Rp33,3 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp51,3 triliun pada tahun 2008. Faktor utama yang mendorong terjadinya peningkatan penerimaan cukai tersebut antara lain adalah (a) dilaksanakannya berbagai kebijakan yang bersifat intensifikasi maupun ekstensifikasi; (b) disempurnakannya berbagai peraturan di bidang cukai seperti penerapan tarif *full spesifik*; (c) dibentuknya kantor-kantor pelayanan bea cukai yang lebih modern sebagai bagian dari program modernisasi administrasi kepabeanan dan cukai; (d) peningkatan upaya pengawasan di bidang cukai terutama terhadap peredaran rokok ilegal serta pengawasan pita cukai palsu; dan (e) peningkatan produksi rokok, terutama rokok jenis sigaret kretek mesin. Perkembangan realisasi cukai tahun 2005-2009 dapat dilihat pada **Tabel III.11**.

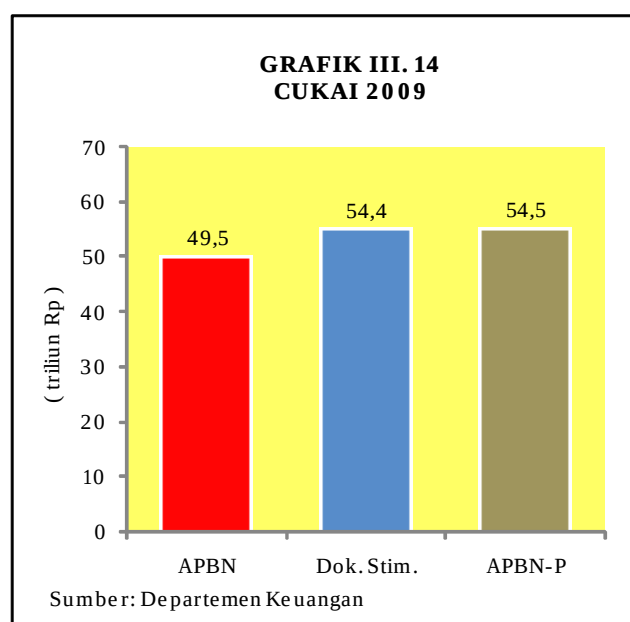
Secara lebih rinci, penerimaan cukai didominasi oleh penerimaan cukai hasil tembakau. Selama periode 2005-2008, cukai hasil tembakau memberi kontribusi rata-rata sebesar 97,8 persen dengan rata-rata pertumbuhan 15,2 persen. Sementara itu, kontribusi cukai *ethyl alcohol* mencapai 0,6 persen dengan rata-rata pertumbuhan mencapai 60,6 persen, dan cukai

TABEL III. 11
PERKEMBANGAN REALISASI CUKAI, 2005 - 2009
(triliun Rupiah)

Uraian	2005		2006		2007		2008		2009	
	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	APBN-P	% thd Total
Cukai Hasil Tembakau	32,6	98,2	37,1	98,1	43,5	97,4	49,9	97,4	53,3	97,6
Cukai Ethyl Alkohol (EA)	0,1	0,3	0,1	0,4	0,4	1,0	0,4	0,8	0,5	0,9
Cukai Minuman Mengandung EA	0,5	1,5	0,6	1,5	0,7	1,5	0,9	1,7	0,8	1,5
Denda Administrasi Cukai	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cukai Lainnya	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	33,3	100,0	37,8	100,0	44,7	100,0	51,3	100,0	54,5	100,0

Sumber: Departemen Keuangan

minuman mengandung *ethyl alcohol* (MMEA) memberikan kontribusi sebesar 1,6 persen dengan rata-rata pertumbuhan 20,6 persen.



Dalam APBN-P tahun 2009, realisasi penerimaan cukai menunjukkan peningkatan sebesar 6,4 persen, yaitu dari Rp51,3 triliun pada tahun 2008 menjadi Rp54,5 triliun pada tahun 2009. Dari jumlah penerimaan cukai 2009 tersebut, sebanyak Rp 53,3 triliun atau 97,6 persen dari total penerimaan cukai berasal dari cukai hasil tembakau, dengan pertumbuhan 6,7 persen. Sementara itu, Rp 0,5 triliun atau 0,9 persen berasal dari cukai *ethyl alcohol* dengan pertumbuhan 17,2 persen, dan Rp0,8 triliun (1,5 persen) berasal dari cukai MMEA dengan penurunan 9,1 persen. Faktor utama yang mendorong naiknya penerimaan cukai ditengah lesunya perekonomian dalam tahun 2009 adalah diberlakukannya kenaikan tarif terhadap cukai tembakau dengan rata-rata kenaikan

7 persen. Selain itu, *internal effort* yang dilakukan oleh pemerintah berupa reformasi birokrasi dan pembenahan organisasi turut mempengaruhi peningkatan efisiensi pemungutan cukai. Perkiraan realisasi cukai tahun 2009 dapat dilihat pada **Grafik III.14**.

Sebagai komponen terbesar dalam pos penerimaan cukai, besarnya realisasi penerimaan cukai hasil tembakau sangat tergantung pada jumlah produksi rokok. Dalam periode 2005-2008, produksi rokok meningkat dari 220,1 miliar batang pada 2005 menjadi 249,7 miliar pada tahun 2008. Memasuki tahun 2009, produksi rokok mengalami penurunan hingga diperkirakan mencapai 240,4 miliar batang. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan kenaikan tarif cukai yang berfungsi sebagai regulator, telah berhasil menekan laju pertumbuhan produksi rokok sesuai dengan kesepakatan peta jalur industri hasil tembakau antara

Pemerintah dengan pengusaha rokok. Perkembangan produksi rokok dalam periode 2005-2009 dapat dilihat pada **Tabel III.12**.

TABEL III. 12 PERKEMBANGAN PRODUKSI ROKOK, 2005 - 2009 (miliar batang)					
Jenis Rokok	2005	2006	2007	2008	2009 *
a. Sigaret Kretek Mesin (SKM)	126,6	125,4	131,7	144,5	139,6
b. Sigaret Kretek Tangan (SKT)	78,2	77,9	84,3	88,2	84,4
c. Sigaret Putih Mesin (SPM)	15,3	13,5	16,0	17,0	16,4
Total (a+b+c)	220,1	216,8	231,9	249,7	240,4

* Perkiraan Realisasi

Sumber: Departemen Keuangan

Pajak Lainnya

Penerimaan pajak lainnya selama periode 2005-2008 menunjukkan adanya peningkatan rata-rata sebesar 14,0 persen. Sebagian besar dari penerimaan pajak lainnya tersebut berasal dari bea materai yang memberikan kontribusi rata-rata sebesar 95,9 persen terhadap total penerimaan pajak lainnya. Secara umum, meningkatnya realisasi penerimaan pajak lainnya dalam periode 2005-2008 dipengaruhi oleh semakin banyaknya transaksi yang menggunakan dokumen bermaterai. Perkembangan realisasi pajak lainnya tahun 2005-2008 dapat dilihat pada **Tabel III.13**.

TABEL III. 13 PERKEMBANGAN REALISASI PAJAK LAINNYA, 2005 - 2008 (triliun Rupiah)								
Uraian	2005		2006		2007		2008	
	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total	Real.	% thd Total
Bea Meterai	2,0	98,1	2,2	97,1	2,6	95,0	2,8	92,9
Pajak Tidak Langsung Lainnya	0,004	0,2	0,01	0,3	0,02	0,7	0,01	0,4
Bunga Penagihan Pajak	0,03	1,67	0,06	2,57	0,1	4,3	0,2	6,7
Total	2,1	100,0	2,3	100,0	2,7	100,0	3,0	100,0

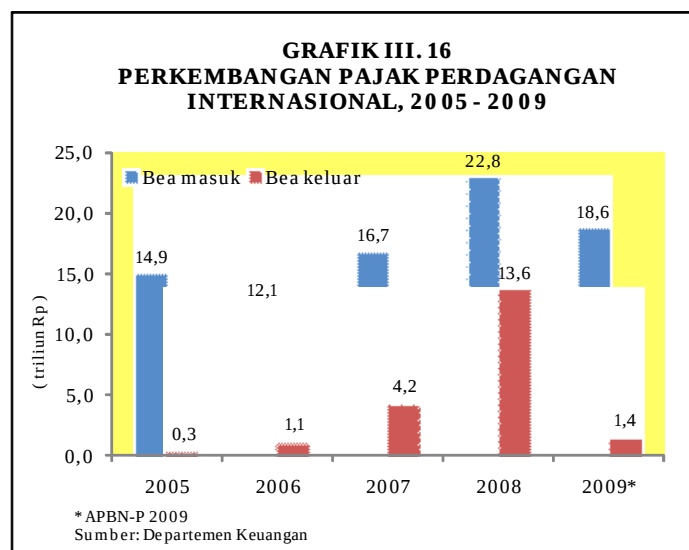
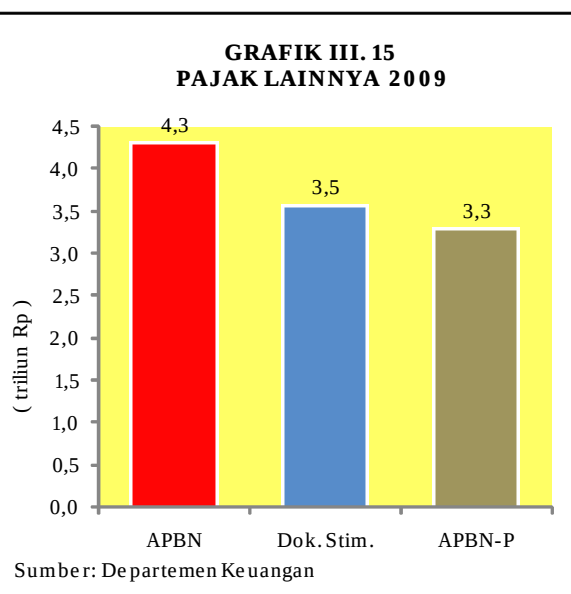
Sumber : Departemen Keuangan

Sesuai dengan APBN-P 2009, penerimaan pajak lainnya ditargetkan mencapai Rp3,3 triliun. Dibandingkan dengan realisasi 2008, penerimaan pajak lainnya pada tahun 2009 tersebut masih mengalami pertumbuhan sebesar Rp0,2 triliun atau 7,1 persen. Terjadinya perbaikan kondisi perekonomian pada paruh kedua tahun 2009 diharapkan dapat mendorong terjadinya

transaksi yang menggunakan dokumen bermaterai. Perkiraan realisasi pajak lainnya tahun 2009 dapat dilihat pada **Grafik III.15**.

Pajak Perdagangan Internasional

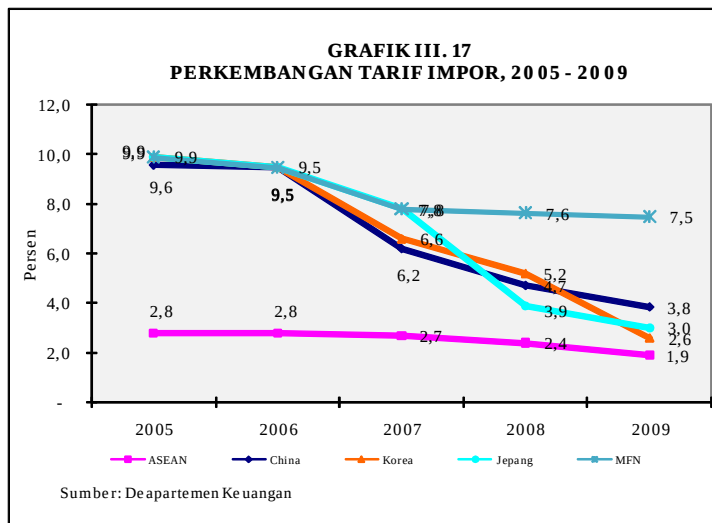
Realisasi penerimaan pajak perdagangan internasional selama periode 2005-2008 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 33,6 persen, yaitu dari Rp15,2 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp36,3 triliun pada tahun 2008. Peningkatan tersebut dipengaruhi oleh meningkatnya harga komoditas strategis seperti CPO dan turunannya, serta meningkatnya volume ekspor dan impor. Namun demikian, dampak krisis ekonomi dunia menyebabkan target penerimaan pajak



perdagangan internasional pada APBN-P tahun 2009 menurun menjadi Rp20,0 triliun. Dibandingkan dengan realisasi pada tahun 2008, penerimaan pajak perdagangan internasional tahun 2009 menurun sebesar Rp16,3 triliun atau 44,9 persen. Faktor utama yang mendorong penurunan tersebut adalah berkurangnya transaksi perdagangan internasional sebagai imbas dari krisis ekonomi yang terjadi secara global. Perkembangan penerimaan pajak perdagangan internasional dalam periode 2005-2009 dapat dilihat pada **Grafik III.16**.

Bea Masuk

Realisasi penerimaan bea masuk selama periode 2005-2008 meningkat dari Rp14,9 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp22,8 triliun pada tahun 2008. Dalam periode tersebut, rata-rata pertumbuhan penerimaan bea masuk adalah 15,1 persen. Namun demikian, nilai pertumbuhannya semakin menurun sebagai konsekuensi penerapan kebijakan harmonisasi tarif yang diberlakukan berdasarkan rata-rata tarif umum (*Most Favoured Nations-MFN*). Pada tahun 2005, tarif yang berlaku adalah 9,9 persen, turun menjadi 7,6 persen tahun 2008. Untuk produk pertanian, rata-rata tarif MFN yang berlaku pada tahun 2005 adalah 12,1 persen, turun menjadi 11,6 persen pada tahun 2008. Untuk produksi nonpertanian, rata-rata tarif MFN turun dari 9,6 persen tahun 2005 menjadi 7,0 persen tahun 2008.



Perkembangan rata-rata tarif MFN Indonesia tahun 2005-2008 dapat dilihat dalam **Grafik III.17**.

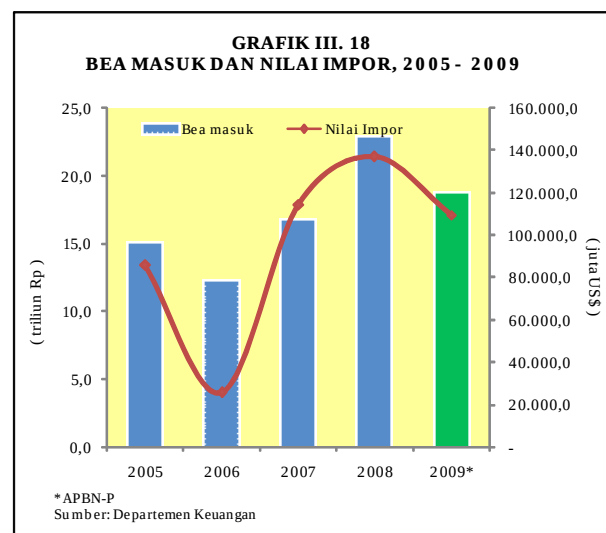
Selain itu, kebijakan penurunan tarif juga terjadi sebagai konsekuensi dari kerjasama perdagangan internasional dengan negara-negara di Asia. Sejak tahun 2003, Pemerintah telah bergabung di dalam suatu Perjanjian perdagangan antar kawasan seperti *ASEAN Free Trade Area (AFTA)* melalui skema *Common Effective Preferential Tariff (CEPT)*. Sebagai konsekuensinya, Pemerintah harus menjadwalkan

penurunan tarif hingga menjadi nol persen untuk negara-negara anggota ASEAN pada tahun 2010. Dalam periode 2005 - 2008, rata-rata tarif CEPT telah mengalami penurunan yaitu dari 2,8 persen pada tahun 2005 menjadi 2,4 persen pada tahun 2008. Selanjutnya, pada tahun 2009 rata-rata tarif CEPT turun menjadi 1,9 persen. Selain berkomitmen dalam perjanjian AFTA, Indonesia juga berkomitmen dalam perjanjian secara bilateral dan regional dengan beberapa negara lainnya, antara lain dalam perjanjian perdagangan ASEAN-China FTA dan ASEAN-Korea FTA serta kerjasama ekonomi kemitraan Indonesia-Jepang melalui skema IJ-EPA. Untuk mendukung perjanjian tersebut, sejak tahun 2005 Indonesia telah mulai menurunkan tarif bea masuk secara bertahap untuk 90,0 persen produk kategori *normal track* hingga menjadi nol persen pada tahun 2010 atau selambat-lambatnya tahun 2012.

Penerimaan bea masuk pada APBN-P tahun 2009 diperkirakan mencapai Rp18,6 triliun, atau menurun sebesar 18,2 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Penurunan tersebut disebabkan oleh berkurangnya volume dan nilai impor sebagai imbas dari terjadinya krisis ekonomi. Perkembangan realisasi bea masuk dan nilai impor dalam periode 2005-2009 dapat dilihat pada **Grafik III.18**.

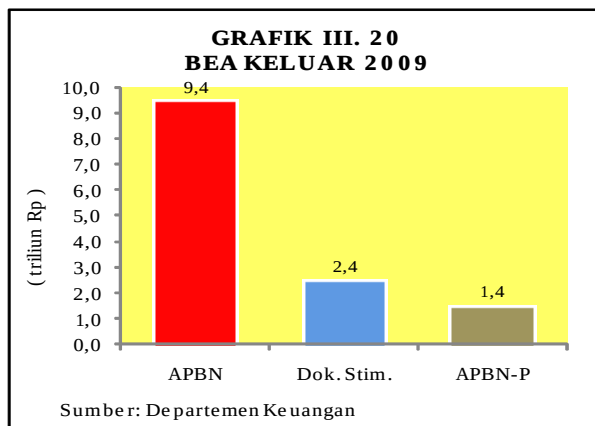
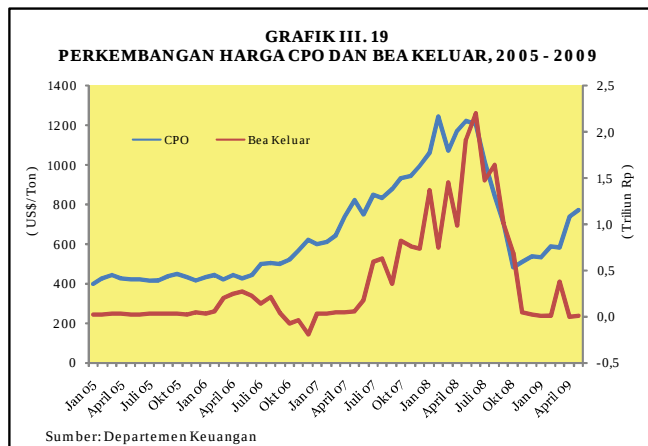
Bea Keluar

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan, tujuan pengenaan bea keluar untuk barang ekspor adalah (a) menjamin terpenuhinya kebutuhan dalam negeri; (b) melindungi kelestarian sumber daya alam; (c) mengantisipasi kenaikan harga yang cukup drastis dari komoditi ekspor tertentu di pasaran internasional; dan (d) menjaga stabilitas harga komoditi tertentu di dalam negeri. Kebijakan bea keluar adalah instrumen yang digunakan pemerintah agar tujuan tersebut bisa tercapai, sehingga



pengenaan bea keluar untuk komoditi tertentu bukan semata-mata untuk mendapatkan penerimaan tapi berfungsi juga untuk menjalankan fungsi kontrol terhadap komoditi tertentu.

Selama tahun 2005-2008 penerimaan bea keluar mengalami peningkatan secara signifikan dengan rata-rata sebesar 249,4 persen. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2007-2008 ketika harga CPO di pasaran internasional melampaui level US\$1200/ton. Pada level tersebut, tarif bea keluar yang berlaku adalah 22,5 persen, sesuai dengan kebijakan tarif bea keluar progresif. Perkembangan penerimaan bea keluar dan CPO dalam periode 2005-2009 dapat dilihat pada **Grafik III.19**.



Seiring dengan kondisi ekonomi dunia yang mengalami krisis, permintaan akan CPO dan produk turunannya semakin melemah pada akhir tahun 2008 sampai tahun 2009 sehingga menyebabkan harga CPO jatuh di pasar internasional. Sebagai akibatnya, pemerintah menerapkan kebijakan tarif bea keluar nol persen mulai akhir tahun 2008 hingga pertengahan tahun 2009. Berdasarkan kondisi tersebut, penerimaan bea keluar pada APBN-P tahun 2009 ditargetkan menjadi Rp1,4 triliun atau menurun sebesar 89,7 persen realisasi tahun 2008. Perkiraan realisasi

bea keluar pada tahun 2009 dapat dilihat pada **Grafik III.20**.

3.2.1.2 Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

Kebijakan Umum PNBP

Dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, PNBP didefinisikan sebagai penerimaan pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan. Kelompok PNBP meliputi (1) penerimaan negara yang bersumber dari pengelolaan dana pemerintah; (2) penerimaan pemanfaatan sumber daya alam; (3) penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan; (4) penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan pemerintah; (5) penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi; (6) penerimaan berupa hibah yang merupakan hak Pemerintah; dan (7) penerimaan lainnya yang diatur dalam Undang-undang tersendiri. Sementara itu, untuk jenis-jenis PNBP yang belum tercakup dalam kelompok tersebut, ditetapkan dengan peraturan pemerintah (PP). Dalam struktur APBN, PNBP dapat dikelompokkan menjadi (1) penerimaan sumber daya alam (SDA;

(2) penerimaan bagian Pemerintah atas laba badan usaha milik negara (BUMN); (3) PNBP lainnya; dan (4) pendapatan badan layanan umum (BLU).

Sumber penerimaan SDA terdiri atas (a) penerimaan SDA minyak bumi dan gas bumi (migas); dan (b) penerimaan SDA nonmigas, yang terdiri dari pertambangan umum, kehutanan, perikanan, dan pertambangan panas bumi. Perhitungan dan perkembangan penerimaan SDA migas dipengaruhi oleh (1) asumsi *lifting* minyak mentah dan gas bumi; (2) *Indonesian crude oil price* (ICP) yang pergerakan harganya mengikuti tren harga minyak dunia; (3) asumsi dan perkembangan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat; dan (4) besaran *cost recovery* yang diterima oleh kontraktor kontrak kerja sama (KKKS), dimana *cost recovery* merupakan biaya-biaya yang dapat dikembalikan kepada KKKS dalam melakukan eksplorasi minyak bumi dan gas bumi. Sementara itu, faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan SDA nonmigas antara lain (a) tingkat produksi beberapa jenis komoditas tambang, (b) harga beberapa komoditi tambang, (c) luas area dan volume produksi hasil hutan, (d) tingkat produksi budidaya perikanan dan kegiatan operasi kapal penangkap ikan, serta (e) kebijakan-kebijakan yang dilakukan Pemerintah.

Penerimaan bagian Pemerintah atas laba BUMN (dividen), menurut Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2003 tentang Tarif atas Jenis PNBP yang Berlaku pada Departemen Keuangan, merupakan penerimaan Pemerintah dalam bentuk (1) dividen dari perusahaan persero atau perseroan terbatas yang besarnya ditetapkan dalam rapat umum pemegang saham (RUPS); (2) dana pembangunan semesta (DPS) dari perusahaan umum (Perum) yang besarnya ditetapkan dalam pengesahan laporan keuangan oleh Menteri Keuangan; dan (3) bagian laba Pemerintah dari Pertamina yang besarnya ditetapkan dalam rapat dewan komisaris, selama Pertamina belum disesuaikan dan beroperasi sebagai perusahaan perseroan. Faktor yang dapat mempengaruhi besaran dividen suatu BUMN antara lain adalah (a) jumlah kepemilikan saham pada suatu perusahaan; (b) laba perusahaan di tahun berjalan yang akan dijadikan dasar perhitungan dividen tahun selanjutnya; dan (c) besaran *pay-out ratio*, yaitu porsi laba yang dibagikan oleh pihak perusahaan kepada pihak pemegang saham, dalam hal ini adalah Pemerintah, dalam bentuk dividen.

PNBP lainnya sebagian besar merupakan bagian dari kelompok penerimaan kegiatan pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah. PNBP lainnya tersebut terdiri atas penerimaan yang bersumber dari (1) pendapatan dan penjualan sewa, (2) pendapatan jasa, (3) pendapatan bunga, (4) pendapatan kejaksaan dan peradilan, (5) pendapatan pendidikan, (6) pendapatan gratifikasi dan uang sitaan hasil korupsi, (7) pendapatan iuran dan denda, serta (8) pendapatan lain-lain. Pengelolaan atas sumber PNBP lainnya tersebut sebagian besar dilaksanakan oleh kementerian negara/lembaga (K/L), antara lain Departemen Komunikasi dan Informatika, Departemen Pendidikan Nasional, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Badan Pertanahan Nasional, Departemen Kesehatan, dan Departemen Perhubungan. Faktor-faktor yang mempengaruhi perhitungan atas PNBP lainnya terutama yang berasal dari K/L antara lain adalah (1) jumlah dan volume obyek pengenaan, (2) tarif atas kegiatan pelayanan yang dilaksanakan, (3) kualitas pelayanan yang diberikan dan administrasi pengelolaan PNBP, serta (4) upaya optimalisasi yang dapat dilakukan.

Tarif atas jenis PNBP ditetapkan dengan pertimbangan yang cermat karena hal ini membebani masyarakat. Pertimbangan dampak pengenaan terhadap masyarakat dan kegiatan usahanya, dan beban biaya yang ditanggung Pemerintah atas penyelenggaraan kegiatan pelayanan, dan pengaturan oleh Pemerintah yang berkaitan langsung dengan jenis

PNBP yang bersangkutan serta aspek keadilan dimaksudkan agar beban yang wajib ditanggung masyarakat adalah wajar, memberikan kemungkinan perolehan keuntungan atau tidak menghambat kegiatan usaha yang dilakukan masyarakat.

Sementara itu, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (BLU), definisi BLU adalah Instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, BLU dapat memungut biaya kepada masyarakat sebagai bagian atas barang dan/atau jasa layanan yang diberikan sesuai dengan tarif yang ditetapkan. Penetapan tarif diperhitungkan berdasarkan perhitungan biaya per unit layanan atau hasil per investasi dana, serta mempertimbangkan kontinuitas dan pengembangan layanan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan serta kompetisi yang sehat.

Selama kurun waktu 2005-2008, berbagai kebijakan telah diterapkan guna meningkatkan dan mengoptimalkan PNBP. Dalam bidang penerimaan SDA, kebijakan difokuskan pada (1) meningkatkan produksi/*lifting* minyak bumi dan gas bumi melalui pemberian fasilitas fiskal terhadap usaha eksplorasi migas, (2) penyempurnaan ketentuan dalam pengenaan *cost recovery*, (3) memperkuat pengawasan penerimaan dari sektor migas oleh BP migas, (4) melakukan revisi tarif atas jenis PNBP yang berlaku pada sektor sumber daya mineral, (5) menggali potensi-potensi yang ada di sektor kehutanan dengan tanpa merusak lingkungan dan mempertahankan hutan, (6) mengoptimalkan penerimaan dari sektor perikanan dengan tetap meningkatkan perekonomian masyarakat pesisir dan nelayan.

Sedangkan dalam penerimaan bagian Pemerintah atas laba BUMN, berbagai kebijakan dilakukan dengan tujuan untuk mengoptimalkan PNBP, namun tetap mempertimbangkan peningkatan kinerja BUMN. Adapun kebijakan yang telah ditempuh berkaitan dengan hal tersebut meliputi (a) penyehatan perusahaan dengan mengoptimalkan investasi; (b) optimalisasi dividen *payout ratio*; dan (c) melakukan sinergi antar-BUMN agar dapat meningkatkan daya saing.

Selama tahun 2005-2008, kebijakan PNBP lainnya difokuskan pada (1) optimalisasi PNBP pada K/L; (2) peninjauan dan penyempurnaan peraturan PNBP pada masing-masing K/L; (3) monitoring, evaluasi dan koordinasi pelaksanaan pengelolaan PNBP pada K/L; dan (4) peningkatan akurasi target dan penyusunan pagu penggunaan PNBP dan K/L yang realistis serta pelaporannya. Sementara itu, kebijakan mengenai pendapatan BLU difokuskan pada (a) mendorong peningkatan pelayanan publik instansi pemerintah; (b) meningkatkan pengelolaan keuangan BLU yang efisien dan efektif; dan (c) meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan instansi Pemerintah.

Secara keseluruhan, PNBP mengalami tingkat pertumbuhan yang fluktuatif dan mencapai rata-rata sebesar 29,7 persen selama 2005-2008 dengan pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2006 sebesar 54,5 persen. Dalam tahun 2008, realisasi PNBP mencapai Rp320,6 triliun, meningkat sebesar Rp105,5 triliun atau 49,0 persen jika dibandingkan dengan realisasinya pada tahun 2007 sebesar Rp215,1 triliun. Dilihat dari komposisinya, peningkatan realisasi tahun 2008 lebih didorong oleh peningkatan penerimaan SDA migas sebesar Rp86,8 triliun atau 69,6 persen, dari Rp124,8 triliun pada tahun 2007 menjadi Rp211,6 triliun pada tahun

2008. Hal ini terutama disebabkan oleh peningkatan ICP seiring dengan tren kenaikan minyak dunia dan pencapaian target *lifting*/produksi minyak.

Dalam tahun 2009, PNBP diperkirakan akan mencapai Rp218,0 triliun, menurun sebesar Rp102,6 triliun atau 32,0 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Dengan perkiraan realisasi tersebut, PNBP diperkirakan akan memberikan kontribusi sebesar 25,1 persen terhadap perkiraan penerimaan dalam negeri. **Tabel III.14** memperlihatkan secara rinci perkembangan PNBP selama 2005-2009.

TABEL III.14 PPERKEMBANGAN PNBP, 2005-2009 (triliun Rupiah)					
	2005 LKPP	2006 LKPP	2007 LKPP	2008 LKPP	2009 APBN-P
I. Penerimaan SDA	110,5	167,5	132,9	224,5	138,7
a. Penerimaan SDA Migas	103,8	158,1	124,8	211,6	127,8
b. Penerimaan SDA Nonmigas	6,7	9,4	8,1	12,8	10,9
II. Bagian Pemerintah atas Laba BUMN	12,8	21,5	23,2	29,1	28,6
III. PNBP Lainnya	23,6	38,0	56,9	63,3	44,9
IV. Pendapatan BLU	-	-	2,1	3,7	5,9
PNBP	146,9	227,0	215,1	320,6	218,0

Sumber : Departemen Keuangan

Penerimaan Sumber Daya Alam

Penerimaan SDA yang terdiri dari penerimaan SDA minyak dan gas bumi (migas) dan penerimaan SDA nonmigas merupakan sumber utama penerimaan PNBP. Selama 2005-2008, penerimaan SDA memberikan kontribusi rata-rata sebesar 70,2 persen. Secara rinci, penerimaan SDA migas terdiri atas penerimaan minyak bumi dan penerimaan gas bumi. Sedangkan penerimaan SDA nonmigas terdiri dari penerimaan pertambangan umum, penerimaan kehutanan, penerimaan perikanan, dan penerimaan pertambangan panas bumi.

Selama 2005-2008, penerimaan SDA memperlihatkan tren pertumbuhan yang meningkat, kecuali tahun 2007 dimana penerimaan SDA sedikit mengalami penurunan. Selama kurun waktu tersebut, penerimaan SDA tumbuh rata-rata sebesar 30,1 persen dengan pertumbuhan tertinggi pada tahun 2006 sebesar 51,6 persen. Dalam tahun 2008, penerimaan SDA mencapai Rp224,5 triliun, atau meningkat 68,9 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2007. Penerimaan SDA dalam tahun 2009 diperkirakan mencapai sebesar Rp138,7 triliun, turun sebesar Rp85,8 triliun atau 38,2 persen dari realisasi tahun 2008. **Tabel III.15** memperlihatkan perkembangan penerimaan SDA beserta komponen penerimaannya selama tahun 2005-2009.

Penerimaan SDA Migas

Penerimaan SDA migas merupakan sumber utama baik bagi penerimaan SDA maupun PNBP secara keseluruhan. Selama tahun 2005-2008, rata-rata kontribusi penerimaan SDA migas

TABEL III.15
PERKEMBANGAN PENERIMAAN SDA, 2005-2009
(triliun Rupiah)

	2005 LKPP	2006 LKPP	2007 LKPP	2008 LKPP	2009 APBN-P
Penerimaan SDA Migas	103,8	158,1	124,8	211,6	127,7
Minyak bumi	72,8	125,1	93,6	169,0	91,5
Gas bumi	30,9	32,9	31,2	42,6	36,2
Penerimaan SDA Nonmigas	6,7	9,4	8,1	12,8	10,9
Pertambangan Umum	3,2	6,8	5,9	9,5	8,7
Kehutanan	3,2	2,4	2,1	2,3	1,7
Perikanan	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2
Panas Bumi	-	-	-	0,9	0,3
Penerimaan SDA	110,5	167,5	132,9	224,5	138,7

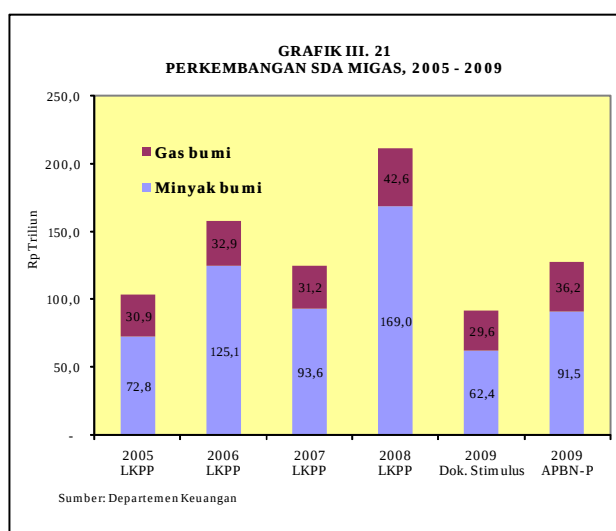
Sumber : Departemen Keuangan

terhadap total penerimaan SDA dan PNBPN masing-masing sebesar 94,1 persen dan 65,9 persen. Kondisi ini menunjukkan bahwa adanya peningkatan atau penurunan penerimaan SDA migas akan secara signifikan berpengaruh terhadap penerimaan SDA maupun PNBPN secara keseluruhan.

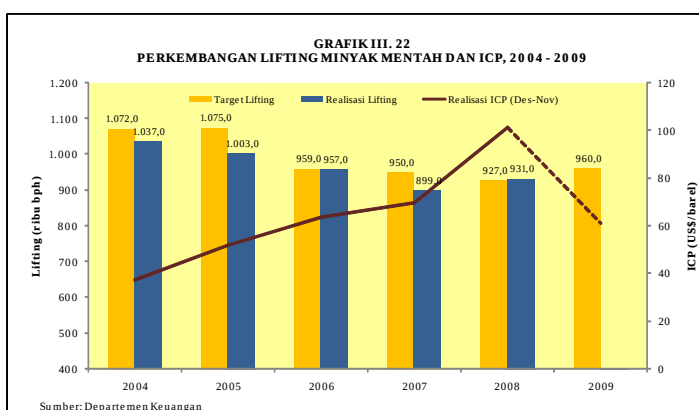
Selama tahun 2005-2008, penerimaan SDA migas mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 26,8 persen. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2008, dimana penerimaan SDA Migas meningkat sebesar Rp86,8 triliun atau 69,6 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2007. **Grafik III.21** memperlihatkan fluktuasi penerimaan SDA migas selama 2005-2009 dan dilihat dari komposisinya, penerimaan minyak bumi lebih mendominasi penerimaan SDA migas jika dibandingkan dengan penerimaan gas bumi.

Dalam tahun 2008, penerimaan SDA migas mencapai Rp211,6 triliun, terdiri dari penerimaan minyak bumi sebesar Rp169,0

triliun dan penerimaan gas bumi sebesar Rp42,6 triliun. Apabila dibandingkan dengan realisasi tahun 2007, penerimaan minyak bumi meningkat sebesar Rp75,4 triliun atau 80,6 persen, dan penerimaan gas bumi meningkat sebesar Rp11,4 triliun atau 36,6 persen. Faktor-faktor yang mempengaruhi peningkatan realisasi penerimaan SDA migas tahun 2008 adalah (1) adanya peningkatan rata-rata produksi/*lifting* minyak bumi harian, dimana pada tahun 2007 mencapai 899 ribu barel per hari (bph) menjadi 931 ribu bph pada tahun 2008; (2) realisasi harga ICP pada tahun 2008 (rata-rata Desember 2007-November 2008) mencapai



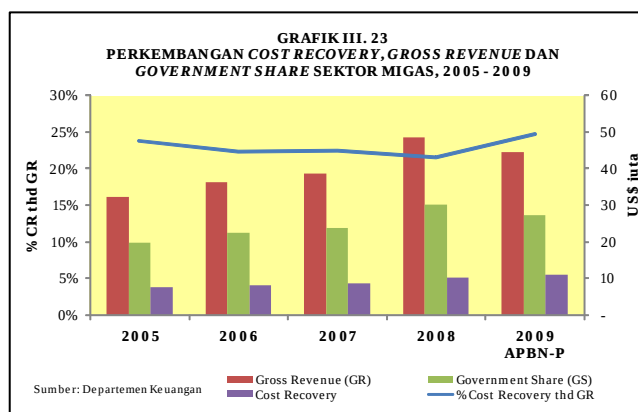
US\$101,4 per barel, lebih tinggi dari realisasinya pada tahun 2007 sebesar US\$69,7 per barel; dan (3) penurunan rata-rata nilai tukar rupiah pada tahun 2007 sebesar Rp9.140,0 per dolar AS menjadi Rp9.691,1 per dolar AS pada tahun 2008, karena penerimaan SDA migas memuat komponen valuta asing (valas). Di samping itu, Pemerintah melalui BP Migas juga melakukan pengawasan untuk mengoptimalkan penerimaan negara dari sektor migas. Dalam tahun 2009, penerimaan SDA migas diperkirakan mencapai Rp127,7 triliun, turun sebesar Rp83,9 triliun atau 39,6 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Penerimaan SDA migas tersebut bersumber dari penerimaan minyak bumi sebesar Rp91,5 triliun dan penerimaan gas bumi sebesar Rp36,2 triliun. Penerimaan minyak bumi mengalami penurunan sebesar Rp77,5 triliun atau 45,9 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Penurunan penerimaan tersebut disebabkan oleh adanya penurunan asumsi ICP yang digunakan dalam perhitungan. Pada perkiraan tahun 2009, asumsi rata-rata ICP (Desember-November) yang digunakan untuk perhitungan penerimaan SDA migas adalah US\$61,0 per dolar lebih rendah dari realisasinya tahun 2008 sebesar US\$101,4 per barel. Sementara itu, dari sisi produksi/*lifting* minyak, Pemerintah tetap optimis untuk mencapai rata-rata produksi minyak mentah harian sebesar 960 ribu bph meningkat dari realisasinya tahun 2008 sebesar 931 ribu bph. Guna mencapai tingkat *lifting*/produksi tersebut Pemerintah berusaha untuk memfasilitasi penanganan beberapa kendala yang dihadapi dalam proses produksi terkait dengan masalah perizinan, cuaca, mismanajemen, dan *planning of development*. **Grafik III. 22** menunjukkan perkembangan *lifting* minyak mentah dan ICP tahun 2004 - 2009.



Sementara itu untuk penerimaan gas bumi tahun 2009 yang diperkirakan sebesar Rp36,2 triliun apabila dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 mengalami penurunan sebesar Rp6,3 triliun atau 14,9 persen. Penurunan penerimaan dari gas bumi ini relatif lebih rendah jika dibandingkan dengan penurunan yang dialami oleh penerimaan minyak bumi. Penurunan penerimaan gas bumi tersebut terutama karena penurunan harga jual gas ke luar negeri, baik yang LNG maupun yang disalurkan mengikuti tren penurunan harga komoditi minyak mentah dunia.

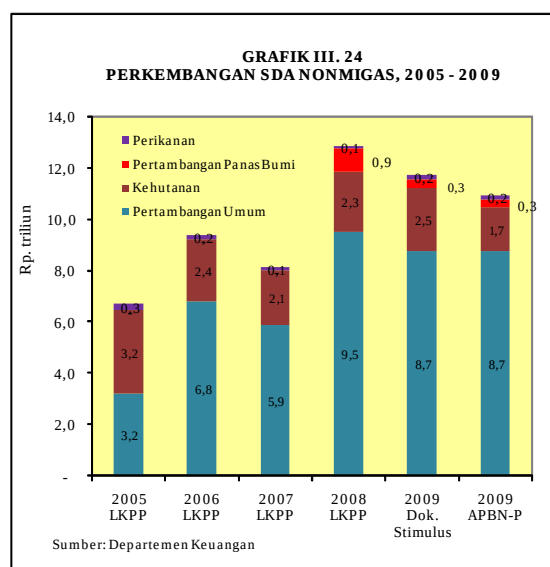
Terkait dengan upaya optimalisasi penerimaan SDA migas, Pemerintah terus berupaya untuk memperbaiki ketentuan besaran *cost recovery* yang dipergunakan dalam perhitungan penerimaan SDA migas. *Cost recovery* merupakan komponen biaya yang dapat dikembalikan kepada kontraktor kontrak kerja sama (KKKS), terdiri atas (1) *non-capital cost*, pengeluaran eskplorasi dan pengembangan, pengeluaran produksi, dan pengeluaran administrasi, (2) *capital cost*, yaitu depresiasi atas investasi aset KKKS, dan (3) *unrecovered cost*, yaitu pengembalian atas biaya operasi tahun-tahun sebelumnya yang belum dapat diperoleh kembali. Selama tahun 2005-2008, *cost recovery* memperlihatkan kecenderungan yang meningkat seiring dengan upaya dalam peningkatan produksi/*lifting* minyak mentah dan gas bumi. Namun, proporsi *cost recovery* dengan *gross revenue* sektor migas memperlihatkan kecenderungan

yang menurun selama tahun 2005-2008. Proporsi *cost recovery* terhadap *gross revenue* berkisar antara 21-24 persen. Dalam tahun 2009, besaran *cost recovery* ditetapkan sebesar US\$11,05 juta untuk mencapai target produksi/*lifting* minyak mentah 960 ribu bph dan gas bumi sebesar 7.526 MMBTU per hari. **Grafik III.23** memperlihatkan perkembangan *cost recovery*, *gross revenue*, dan *government share* sektor minyak migas selama 2005-2009.



Penerimaan SDA Nonmigas

Penerimaan SDA nonmigas merupakan PNPB yang diperoleh dari pengelolaan sumber daya alam nonmigas yang terdiri atas penerimaan pertambangan umum, penerimaan kehutanan, penerimaan perikanan, dan penerimaan pertambangan panas bumi. Selama 2005-2009, perkembangan SDA nonmigas memperlihatkan tren meningkat terutama didorong oleh peningkatan penerimaan pertambangan umum. Selama periode tersebut penerimaan SDA nonmigas meningkat rata-rata sebesar 17,6 persen.

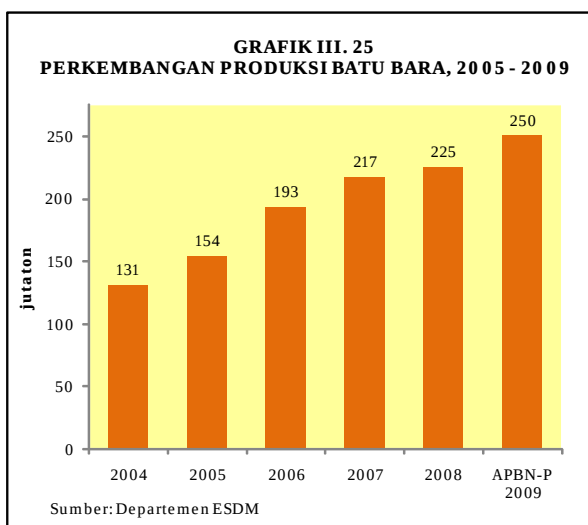


Secara umum, penerimaan pertambangan umum memberikan kontribusi yang terbesar terhadap penerimaan SDA nonmigas, yang disusul kemudian oleh penerimaan kehutanan. Sedangkan penerimaan perikanan memperlihatkan perkembangan yang cenderung menurun. Untuk penerimaan panas bumi, penerimaan ini mulai menjadi sumber penerimaan APBN dalam tahun 2008. Dalam tahun 2008, penerimaan SDA nonmigas mencapai Rp12,8 triliun, meningkat sebesar Rp4,7 triliun atau 58,4 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2007 dan merupakan peningkatan penerimaan SDA nonmigas tertinggi selama 2005-2008. **Grafik III.24** memperlihatkan perkembangan penerimaan SDA nonmigas selama 2005-2009.

Sebagai sumber penerimaan terbesar dalam penerimaan SDA nonmigas, penerimaan pertambangan umum meningkat rata-rata sebesar 53,7 persen selama 2005-2008. Penerimaan pertambangan umum dalam penerimaan SDA nonmigas bersumber dari penerimaan iuran tetap dan penerimaan royalti. Dalam tahun 2008, penerimaan pertambangan umum mencapai Rp9,5 triliun yang bersumber dari penerimaan iuran tetap sebesar Rp0,1 triliun dan penerimaan royalti sebesar Rp9,4 triliun. Apabila dibandingkan dengan tahun 2007, realisasi penerimaan pertambangan umum meningkat sebesar Rp3,6 triliun atau 61,8 persen. Faktor utama peningkatan penerimaan pertambangan umum adalah peningkatan produksi komoditas utama pertambangan, yakni komoditi batu bara dari 217

juta ton pada tahun 2007 menjadi 225 juta ton pada tahun 2008. Produksi tahun 2008 sebesar 225 juta ton tersebut belum memperhitungkan produksi dari kuasa pertambangan (KP) Daerah. **Grafik III.25** memperlihatkan perkembangan produksi batu bara yang merupakan komoditas tambang utama selama 2005-2009.

Dalam tahun 2009, penerimaan pertambangan umum diperkirakan akan mencapai Rp8,7 triliun, menurun sebesar Rp0,8 triliun atau 8,3 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Penerimaan pertambangan umum tahun 2009 diperkirakan bersumber dari penerimaan iuran tetap sebesar Rp0,1 triliun dan penerimaan royalti sebesar Rp8,6 triliun. Faktor utama yang mempengaruhi penurunan penerimaan pertambangan umum adalah karena adanya penurunan harga komoditas tambang karena melemahnya permintaan akibat krisis global terkait dengan tren penurunan harga minyak dunia. Dalam tahun 2009, produksi batu bara ditargetkan sebesar 250 juta ton.



Penerimaan kehutanan selama 2005-2008 memperlihatkan perkembangan yang cenderung menurun dan rata-rata penurunannya sebesar 10,7 persen. Namun, dalam tahun 2008, penerimaan kehutanan mencapai sebesar Rp2,3 triliun, mengalami peningkatan sebesar Rp0,2 triliun atau 9,5 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2007. Peningkatan penerimaan kehutanan dalam tahun 2008 tersebut didorong oleh penerimaan dari penerimaan dana reboisasi yang mencapai sebesar Rp1,6 triliun, dimana pada tahun 2007 realisasinya mencapai Rp1,4 triliun. Sedangkan sumber penerimaan kehutanan lainnya yang meliputi Iuran Hak atas Pengusahaan Hutan (IHPH) dan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dalam tahun 2008 masing-masing mencapai Rp0,1 triliun dan Rp0,6 triliun. Dalam tahun 2009, penerimaan kehutanan diperkirakan akan mencapai Rp1,7 triliun, menurun sebesar Rp0,6 triliun atau 25,9 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008. Faktor utama yang mendorong penurunan penerimaan kehutanan dalam tahun 2009 adalah penurunan penerimaan dari dana reboisasi akibat berkurangnya luasan dan potensi produksi kayu dari hutan alam. Dalam tahun 2009, penerimaan kehutanan dari dana reboisasi diperkirakan sebesar Rp1,0 triliun, sedangkan penerimaan kehutanan lainnya dari IHPH dan PSDH diperkirakan sebesar Rp0,1 triliun dan Rp0,4 triliun.

Sumber penerimaan SDA nonmigas lainnya adalah dari penerimaan perikanan yang dalam perkembangannya cenderung terus mengalami penurunan. Selama periode 2005-2008, penerimaan perikanan mengalami penurunan rata-rata sebesar 33,3 persen. Kondisi ini terjadi terutama karena dampak penghapusan ijin operasi bagi kapal-kapal asing di perairan Indonesia untuk menangkap ikan yang berpotensi mengurangi sekitar 75,0 persen penerimaan dari kegiatan operasi kapal-kapal perikanan asing. Hal tersebut dilakukan sebagai upaya Pemerintah untuk menghambat *illegal fishing* dan memperkuat industri dan armada perikanan nasional. Perusahaan asing boleh memiliki ijin tangkap ikan hanya bila mendaratkan hasil tangkapnya ke dalam negeri, dan mendirikan unit pengolahan di Indo-

nesia. Faktor lainnya adalah kenaikan harga BBM yang memicu meningkatnya biaya operasi penangkapan ikan mengakibatkan banyak pengusaha kapal mengalihkan usahanya ke sektor lain sehingga mengurangi penerimaan dari pungutan hasil perikanan (PHP).

Dalam tahun 2008, penerimaan perikanan mencapai Rp77,8 miliar, menurun sebesar Rp38,5 miliar atau 33,1 persen jika dibandingkan dengan realisasinya tahun 2007. Sedangkan dalam tahun 2009, penerimaan perikanan diperkirakan akan mencapai Rp150,0 miliar, meningkat sebesar Rp72,2 miliar atau 92,8 persen jika dibandingkan dengan realisasinya tahun 2008. Peningkatan penerimaan perikanan diupayakan melalui beberapa kebijakan yang ditempuh guna peningkatan produksi sektor perikanan melalui budidaya perikanan, peningkatan kemampuan armada perikanan dalam negeri untuk menggantikan kapal asing, dan peningkatan pelayanan perijinan (*mobile unit*) dan administrasi penagihan.

Penerimaan pertambangan panas bumi merupakan sumber penerimaan SDA nonmigas yang mulai dicatat dalam PNPB tahun 2008. Penerimaan pertambangan panas bumi ini bersumber dari perhitungan setoran bagian Pemerintah sebesar 34,0 persen dari penerimaan bersih usaha kegiatan perusahaan sumber daya panas bumi (*net operating income/NOI*) untuk pembangkitan energi/listrik setelah dikurangi dengan semua kewajiban pembayaran pajak-pajak dan pungutan-pungutan lain. Dalam tahun 2008, realisasi penerimaan panas bumi mencapai sebesar Rp0,9 triliun. Sedangkan untuk tahun 2009, penerimaannya diperkirakan mencapai Rp0,3 triliun, menurun sebesar Rp0,6 triliun atau 66,0 persen jika dibandingkan dengan realisasinya tahun 2008. Penurunan penerimaan ini terutama karena belum optimalnya produksi panas bumi dalam tahun 2009.

Penerimaan Bagian Pemerintah atas Laba BUMN

Sumber lain penerimaan negara bukan pajak berasal dari penerimaan bagian Pemerintah atas laba (dividen) Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Menurut ketentuan dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Dalam perkembangannya, BUMN saat ini memegang 5 peranan sebagaimana diamanahkan dalam pasal 2 UU Nomor 19 tahun 2003, yakni (a) memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya; (b) mengejar keuntungan; (c) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak; (d) menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; dan (e) turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Jumlah BUMN selama periode 2005-2008 terus mengalami perubahan, baik dari sisi bentuk perusahaan, maupun kelompok sektor usaha. Dari sisi bentuk perusahaan, BUMN dapat diklasifikasikan menjadi 3 bentuk, yaitu (a) perusahaan umum (perum); (b) perusahaan perseroan (persero); dan (c) perseroan terbatas (persero Tbk). Dari sisi kelompok sektor usaha, BUMN dapat diklasifikasikan menjadi 35 sektor usaha yang tersebar kedalam 5 kelompok, yaitu: (a) jasa keuangan dan perbankan; (b) jasa lainnya; (c) bidang usaha logistik dan pariwisata; (d) agro industri, pertanian, kehutanan, kertas, percetakan, dan penerbitan; serta (e) pertambangan, telekomunikasi, energi, dan industri strategis. Sesuai dengan amanah

pasal 93 UU Nomor 19 tahun 2003, mulai tahun 2005 Pemerintah melakukan kebijakan untuk mengubah BUMN yang berbentuk perjan menjadi BUMN perum dan persero. Selama periode 2005-2007, jumlah BUMN yang dilaporkan adalah sebanyak 139 BUMN, dan pada tahun 2008 berjumlah 142 BUMN karena terjadi penambahan 3 BUMN baru yaitu PT Dirgantara Indonesia (persero) yang sebelumnya dikelola oleh PT Perusahaan Pengelola Asset (PPA) (persero), PT Askrindo (persero) yang sebelumnya mayoritas sahamnya dikuasai oleh Bank Indonesia, dan Perum LKBN Antara yang sebelumnya merupakan lembaga penyiaran publik.

Selain mengelola kepemilikan saham pada sejumlah BUMN, Pemerintah melalui Kementerian Negara BUMN juga mengelola saham minoritas di sejumlah perusahaan. Kepemilikan saham minoritas merupakan kondisi dimana Pemerintah memiliki saham di bawah 51,0 persen terhadap total saham perusahaan. Selama periode 2005-2007, Pemerintah mempunyai kepemilikan saham minoritas pada 21 perusahaan, di tahun 2008 sebanyak 19 perusahaan, dan di tahun 2009 sebanyak 16 perusahaan. Saham minoritas Pemerintah di tahun 2009 antara lain tersebar di perusahaan yakni PT Indosat Tbk (14,3 persen), PT Bank Bukopin (18,2 persen), dan PT Freeport Indonesia Tbk (9,4 persen). Sesuai dengan UU Nomor 19 Tahun 2003 perusahaan-perusahaan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai BUMN karena saham Pemerintah bersifat minoritas. Jumlah BUMN dalam masing-masing bentuk dan sektor dalam periode 2005 - 2009 dapat dilihat dalam **Tabel III.16**.

Selama periode 2005-2008, kinerja BUMN terus mengalami perkembangan, sebagaimana diindikasikan oleh kontinuitas peningkatan aset, laba bersih, belanja operasional (*operational expenditure/opex*), dan belanja modal (*capital expenditure/capex*). Selama periode tersebut, total aset BUMN tumbuh rata-rata sebesar 10,6 persen, laba bersih tumbuh rata-rata sebesar 25,1 persen, *opex* tumbuh rata-rata sebesar 288,5 persen, dan *capex* tumbuh rata-rata sebesar 50,4 persen. Dari sisi laba bersih,

TABEL III. 16
JUMLAH BUMN, 2005-2009

Uraian	2005	2006	2007	2008	2009
Perum	13	13	14	15	13
Persero	114	114	111	113	116
Persero Tbk	12	12	14	14	15
Jumlah BUMN	139	139	139	142	144
Jumlah Sektor BUMN	35	35	35	35	35
Kepemilikan Minoritas	21	21	21	19	16

Sumber: Kementerian Negara BUMN

pencapaian tertinggi terjadi pada tahun 2008 yaitu sebesar Rp82,4 triliun atau meningkat sebesar Rp10,9 triliun (15,3 persen) dibandingkan tahun sebelumnya. Dari total perolehan, laba bersih tersebut sebagian besar disumbang oleh PT Pertamina sebesar Rp30,2 triliun (47,3 persen) dan kelompok BUMN perbankan sebesar Rp13,2 triliun (16,0 persen), sedangkan sisanya sebesar 44,8 persen disumbang oleh BUMN sektor lainnya. Dalam tahun 2009, laba bersih seluruh BUMN diperkirakan sebesar Rp65,3 triliun, lebih rendah Rp17,1 triliun (20,8 persen) terhadap perolehan laba bersih tahun 2008. Penurunan perkiraan laba bersih tersebut terutama di sebabkan oleh belum kondusifnya kondisi perekonomian di tahun 2009, sebagai akibat dinamika variabel makro seperti harga minyak, kurs, pertumbuhan kredit perbankan, serta harga komoditi pertambangan, pertanian dan perkebunan. **Tabel III.17** memperlihatkan kinerja BUMN selama periode 2005-2009.

Kinerja BUMN selama periode 2005-2008 mempunyai pengaruh yang signifikan di pasar modal. Total kapitalisasi pasar BUMN terbuka mengalami rata-rata pertumbuhan sebesar

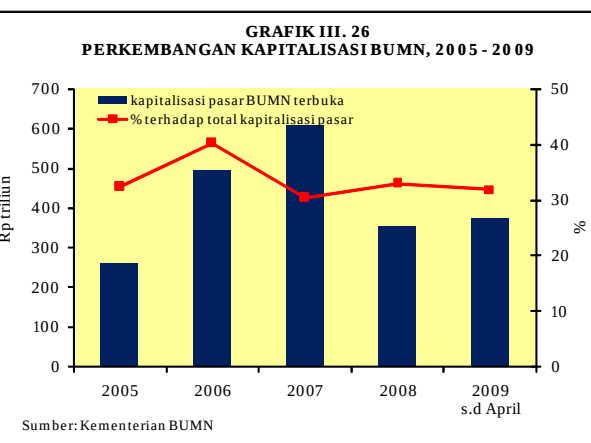
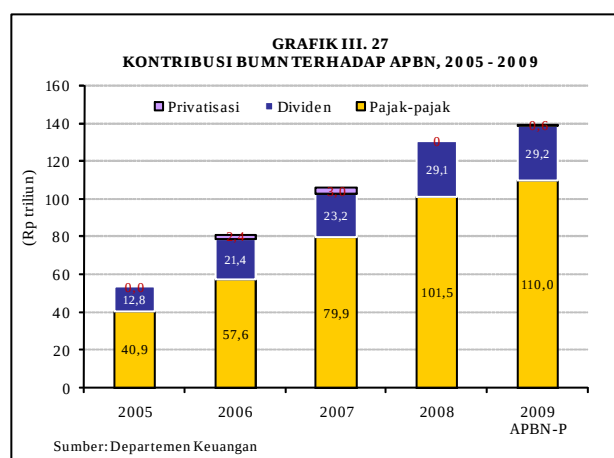
TABEL III. 17
KINERJA KEUANGAN BUMN 2005 - 2009

PERKIRAAN	2005	2006	2007	2008	2009 RKAP
Aset	1.365,8	1.506,2	1.736,9	1.845,9	2.040,3
Laba bersih	42,3	53,2	71,5	82,4	65,3
Opex	538,8	62,6	626,3	962,8	836,3
Capex	39,9	48,0	91,2	128,3	152,1

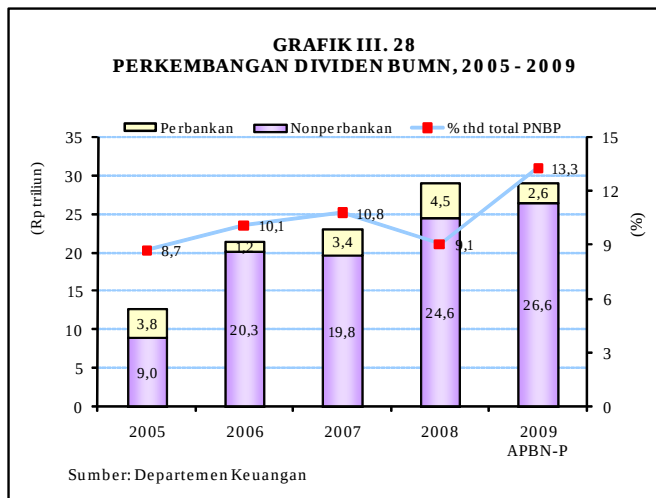
Sumber: Kementerian BUMN

terbuka sebesar Rp373,7 triliun atau 31,9 persen terhadap total kapitalisasi pasar. Perkembangan kapitalisasi BUMN selama periode 2005-2009 dapat dilihat pada **Grafik III.26**.

BUMN memiliki peranan yang cukup signifikan dalam APBN, sebagaimana ditunjukkan dengan terus meningkatnya kontribusi BUMN terhadap APBN. Kontribusi tersebut antara lain terdiri dari pembayaran pajak, penerimaan privatisasi, dan dividen. Selama periode 2005-2008, kontribusi BUMN tumbuh rata-rata sebesar 35,0 persen, dan memiliki rata-rata kontribusi sebesar Rp92,9 triliun per tahun. Dari jumlah tersebut, porsi sebesar 75,3 persen berasal dari pajak BUMN, 1,5 persen berasal dari penerimaan privatisasi, dan 23,3 persen berasal dari dividen. Terus meningkatnya jumlah perolehan laba BUMN dari tahun ke tahun menyebabkan kontribusi pajak BUMN menjadi sangat besar. Pajak BUMN selama kurun waktu 2005-2008 mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar Rp20,2 triliun (35,5 persen) per tahun. Pajak yang dibayar oleh BUMN terdiri dari pajak penghasilan (PPh) BUMN dan pajak lainnya. Dalam periode tersebut, rata-rata pertumbuhan PPh BUMN mencapai 35,0 persen dan pertumbuhan pajak lainnya sebesar 35,9 persen. Meskipun pada tahun 2005 dan 2008 tidak terdapat BUMN yang diprivatisasi, penerimaan dari privatisasi BUMN masih memberikan kontribusi rata-rata sebesar Rp1,4 triliun per tahun. Dalam tahun 2009, total kontribusi BUMN terhadap APBN diperkirakan sebesar Rp139,8 triliun, lebih tinggi Rp9,2 triliun atau 7,0 persen bila dibandingkan dengan tahun lalu. Hal tersebut terutama disebabkan perkiraan setoran pajak BUMN yang mengalami peningkatan sekitar Rp8,5 triliun (8,4 persen) dari tahun sebelumnya. Perkembangan kontribusi BUMN terhadap APBN secara lebih rinci dapat dilihat pada **Grafik. III.27**.



23,7 persen, dan rata-rata prosentase terhadap total kapitalisasi pasar sebesar 34,0 persen. Total kapitalisasi pasar 14 BUMN terbuka di tahun 2008 mencapai lebih dari sepertiga total kapitalisasi pasar, yaitu sebesar Rp354,9 triliun atau 33,0 persen. Sampai dengan April 2009, total kapitalisasi pasar 15 BUMN mencapai lebih dari sepertiga total kapitalisasi pasar. Perkembangan kontribusi BUMN terhadap APBN secara lebih rinci dapat dilihat pada **Grafik. III.27**.



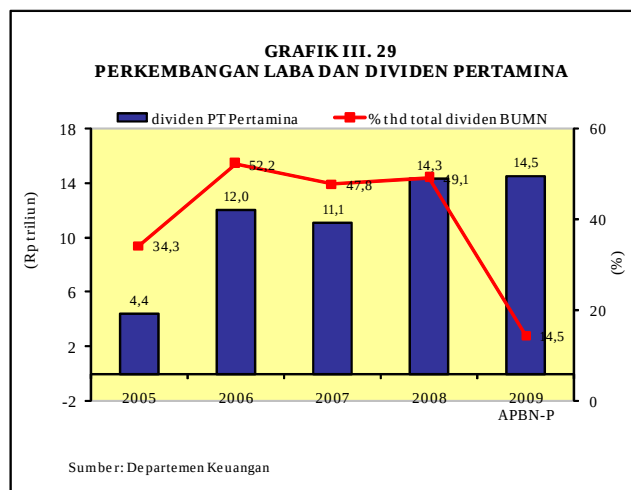
Dalam kurun waktu 2005-2008 dividen BUMN terus mengalami peningkatan rata-rata sebesar Rp5,4 triliun atau 35,1 persen per tahun. Penerimaan tertinggi dicapai pada tahun 2008 yaitu sebesar Rp29,1 triliun atau 9,1 persen terhadap total PNB dengan komposisi sektor perbankan sebesar Rp4,5 triliun (15,5 persen) dan sektor nonperbankan sebesar Rp24,6 triliun (84,5 persen).

Dalam tahun 2009 dividen BUMN diperkirakan sebesar Rp28,6 triliun, yang terdiri dari dividen BUMN perbankan sebesar Rp2,6 triliun (9,1 persen) dan BUMN nonperbankan sebesar Rp26,0

triliun (90,9 persen). Perkiraan dividen ini lebih tinggi sebesar 11,9 persen dari rencana yang ditetapkan dalam Dokumen Stimulus 2009. Peningkatan jumlah dividen tersebut terutama disebabkan oleh penyesuaian *pay-out ratio* PT Pertamina dari 50 persen menjadi 60 persen, sehingga rencana dividen yang berasal dari PT Pertamina bertambah sebesar Rp2,7 triliun atau total menjadi Rp14,5 triliun. Selain itu, faktor lain yang mendukung peningkatan dividen tahun 2009 adalah pencapaian total laba bersih BUMN di tahun buku 2008 yang mencapai Rp82,4 triliun. Perkembangan dividen BUMN 2005 - 2009 dapat dilihat pada **Grafik III. 28**.

Selama periode 2005-2008 PT Pertamina menjadi BUMN penyumbang dividen terbesar dengan rata-rata kontribusi tiap tahun sebesar 45,7 persen terhadap total dividen BUMN (**Grafik III.29**). Hal ini tidak terlepas dari kinerja PT Pertamina yang perolehan laba bersihnya terus meningkat setiap tahun. Selama periode tersebut, PT Pertamina membukukan laba bersih rata-rata sebesar Rp22,5 triliun per tahun. Pada tahun fiskal 2007, dividen PT Pertamina mencapai Rp11,1 triliun yang berasal dari dividen murni laba bersih tahun buku 2006 sebesar Rp9,7 triliun dan dividen interim sebesar Rp1,4 triliun. Pada

tahun buku 2007, PT Pertamina memperoleh laba bersih sebesar Rp24,5 triliun. Dengan perhitungan *pay-out ratio* sebesar 45,0 persen, setoran dividen di tahun fiskal 2008 tersebut mencapai Rp14,1 triliun, yang terdiri dari dividen murni sebesar Rp11,1 triliun dan dividen interim sebesar Rp3,0 triliun. Perolehan laba tertinggi PT Pertamina terjadi di tahun 2008 yaitu sebesar Rp30,2 triliun atau meningkat sebesar 23,3 persen bila dibandingkan dengan laba bersih tahun sebelumnya, yang disebabkan oleh *windfall profit* akibat lonjakan harga minyak pada kuartal II tahun 2008. Dalam tahun 2009 dividen PT Pertamina diperkirakan sebesar Rp14,5 triliun, lebih tinggi Rp0,4 triliun (2,8 persen) dari realisasi dividen tahun



sebelumnya. Peningkatan tersebut terutama disebabkan oleh naiknya perolehan laba bersih PT Pertamina tahun 2008 yang mencapai Rp30,2 triliun.

Selain PT Pertamina, BUMN yang diperkirakan menyettor dividen terbesar dalam tahun 2009 antara lain adalah PT Telkom Tbk sebesar Rp3,0 triliun, PT Bank Mandiri Tbk sebesar Rp1,2 triliun, dan PT BRI Tbk sebesar Rp1,2 triliun. Perkiraan setoran dividen di tahun 2009 tersebut dipengaruhi oleh laba operasional yang diperoleh BUMN dalam tahun 2008. Beberapa BUMN dengan perolehan laba tertinggi tahun buku 2008 antara lain adalah PT Telkom Tbk sebesar Rp10,6 triliun, PT BRI Tbk sebesar Rp6,0 triliun, dan PT Bank Mandiri Tbk sebesar Rp5,3 triliun. **Tabel III.18** memperlihatkan perkembangan beberapa BUMN utama pembayar dividen dalam tahun 2005-2009.

TABEL III. 18
PERKEMBANGAN PEMBAYAR DIVIDEN BEBERAPA BUMN, 2005-2009

(Rp triliun)

No	BUMN	2005	2006	2007	2008	2009 APBN-P
1	PT Pertamina	3,7	12,0	11,1	14,1	14,5
2	PT Telkom Tbk	1,6	2,8	3,1	4,2	3,0
3	PT BRI Tbk	1,1	1,1	1,2	1,4	1,2
4	PT Bank Mandiri Tbk	1,8	0,2	1,0	2,6	1,2
5	PT BNI Tbk	1,6	0,7	1,0	0,3	0,1
6	PT Semen Gresik Tbk	0,1	0,3	0,3	0,5	0,7
7	PT Perusahaan Gas Negara Tbk	0,1	0,3	0,5	0,4	0,2
8	PT Bukit Asam Tbk	0,1	0,2	0,1	0,2	0,6
9	PT Aneka Tambang Tbk	0,2	0,2	0,4	1,3	0,3
10	PT Pupuk Sriwijaya Tbk	0,1	0,1	0,1	0,4	0,5

Sumber: Kementerian BUMN

Pencapaian penerimaan dividen BUMN tersebut tak lepas dari kebijakan optimalisasi dividen BUMN yang ditempuh pemerintah dengan difokuskan pada beberapa hal sebagai berikut: (a) penyehatan perusahaan dengan mengoptimalkan investasi/*capex*; (b) optimalisasi dividen payout ratio dengan mempertimbangkan kondisi keuangan perusahaan, penugasan oleh Pemerintah, dan peraturan yang berlaku; (c) pelaksanaan audit oleh kantor akuntan publik (KAP) sesuai jadwal yang ditetapkan; (d) melanjutkan langkah-langkah restrukturisasi yang semakin terarah dan efektif terhadap orientasi dan fungsi BUMN tersebut yang meliputi restrukturisasi manajemen, organisasi, operasi, dan sistem prosedur; (e) memantapkan penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance* (GCG), yaitu transparansi, akuntabilitas, keadilan, dan tanggung jawab pada pendapatan pengelolaan BUMN, PSO maupun BUMN komersial; (f) melakukan sinergi antar-BUMN agar dapat meningkatkan daya saing dan memberikan *multiplier effect* kepada perekonomian Indonesia, antara lain dengan menumbuhkembangkan *resource base sectors* yang memberikan nilai tambah; dan (g) upaya dividen interim dengan memperhatikan *cash flow* perusahaan.

Selain pengaruh faktor internal tersebut, dividen BUMN juga sangat dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti harga minyak, kurs, volume kredit perbankan, *loan deposit ratio* (LDR),

serta harga komoditi pertambangan, pertanian dan perkebunan. ICP yang menembus level US\$100/barel pada bulan Maret 2008 (US\$103,1/barel) hingga mencapai titik tertinggi pada bulan Juli 2008 (US\$134,9/barel) telah membawa *windfall profit* bagi BUMN sektor pertambangan khususnya PT Pertamina, yang total perolehan laba bersihnya lebih tinggi Rp4,8 triliun (18,9 persen) dari target laba bersih yang ditetapkan dalam RKAP 2008 sebesar Rp25,4 triliun. Kecenderungan menurunnya suku bunga kredit perbankan khususnya kredit investasi dan kredit konsumsi sampai dengan pertengahan tahun 2008 membuat volume kredit perbankan meningkat sebesar 3,0 persen selama periode Juli-Oktober 2008 dan LDR meningkat sebesar 10,7 persen pada kurun waktu Februari-Juli 2008. Dengan adanya peningkatan baik dari segi volume kredit maupun LDR, membuat total laba bersih yang dibukukan BUMN sektor perbankan selama tahun 2008 mencapai Rp13,6 triliun. Beberapa BUMN sektor perbankan yang memperoleh laba terbesar di tahun 2008 adalah PT BRI Tbk sebesar Rp5,9 triliun, PT Bank Mandiri Tbk sebesar Rp5,3 triliun, dan PT BNI Tbk sebesar Rp1,2 triliun.

Namun di sisi lain, dampak tekanan krisis ekonomi global yang terjadi sejak awal kuartal IV 2008 memiliki pengaruh negatif terhadap kinerja BUMN. Pelemahan ekonomi dunia selanjutnya berdampak pada pergeseran besaran asumsi makroekonomi selama tahun 2008 antara lain nilai tukar dan harga komoditi internasional terutama mineral. Nilai tukar rupiah yang mulai menembus level Rp10.000/US\$ pada akhir Oktober 2008, terus melemah hingga mencapai level terendah (Rp12.650/US\$) pada akhir November 2008, telah berdampak pada berkurangnya perolehan laba BUMN di tahun 2008 sebagai akibat adanya selisih kurs yang mencapai Rp12 triliun. Beberapa BUMN yang mengalami kerugian terbesar akibat selisih kurs di tahun buku 2008 antara lain PT PLN, PT Pupuk Sriwijaya, PT Indosat Tbk, PT PGN Tbk dan PT Pupuk Kujang. Perolehan laba BUMN sektor pertambangan di tahun 2008 juga mengalami penurunan sebagai konsekuensi dari penurunan harga komoditi dunia. Harga tembaga terus mengalami penurunan sejak bulan Juli 2008 pada kisaran harga US\$414,9/ton hingga Desember 2008 yang menyentuh harga US\$131,6/ton. Komoditi emas juga terus terkoreksi ke bawah selama periode Juli-September 2008 (US\$972,6/troy ons menjadi US\$752,5/troy ons). Akibatnya, perolehan laba bersih PT Antam Tbk mengalami penurunan yang cukup tajam sebesar Rp3,8 triliun (73,3 persen) bila dibandingkan dengan laba bersih yang diperoleh pada tahun 2007.

Kondisi makroekonomi yang tidak kondusif dalam tahun 2009, akan menjadi tantangan besar bagi Pemerintah untuk tetap dapat menjaga kinerja BUMN tanpa mengurangi penerimaan dividen. Untuk BUMN sektor perbankan,antisipasi peningkatan *non performing loans* (NPL) menjadi komponen pengurang laba BUMN perbankan sehubungan dengan cadangan umum Penyisihan Penghapusan Aset (PPA) atas aset produktif. Hal lain adalah Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/15/PBI/2008 tentang Peningkatan *Capital Adequacy Requirement* (CAR) atau Rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) yang juga mengurangi laba BUMN perbankan. Terkait dengan hal tersebut, Pemerintah akan melakukan penyesuaian *pay-out ratio* terhadap beberapa BUMN perbankan yang membutuhkan tambahan *capex* untuk kegiatan investasi. Kebijakan penyesuaian *pay-out ratio* BUMN perbankan tersebut akan dikompensasi melalui upaya penyaluran kredit dengan tingkat suku bunga rendah dan pengurangan dana simpanan dalam bentuk SBI. Hal ini dimaksudkan untuk dapat mendorong pertumbuhan kredit di tengah pelemahan perekonomian.

Selain itu, langkah kebijakan yang akan ditempuh Pemerintah untuk mengoptimalkan penerimaan dari dividen BUMN di tahun 2009 adalah dengan menerapkan kebijakan *pay-out ratio* 50-60 persen dengan beberapa pengecualian, yaitu (a) BUMN laba, namun masih mempunyai akumulasi kerugian dari tahun sebelumnya; (b) BUMN laba, tidak akumulasi rugi, namun mengalami kesulitan *cash flow*; (c) BUMN sektor asuransi, terkait dengan pelaksanaan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) diamanatkan nirlaba atau keuntungan semata-mata untuk kepentingan peserta dalam bentuk peningkatan santunan, sehingga kebijakan *pay-out ratio* secara bertahap pada tahun 2009 akan menjadi nol persen; dan (d) beberapa BUMN sektor perkebunan, dengan pertimbangan kemampuan keuangan perusahaan.

Terkait dengan upaya peningkatan kinerja BUMN dalam tahun 2009, Pemerintah secara konsisten akan melakukan berbagai langkah pembenahan internal di tubuh BUMN. Langkah-langkah tersebut antara lain (a) peningkatan efisiensi di tubuh PT Pertamina; (b) peningkatan efisiensi pada BUMN-BUMN yang memiliki kinerja merugi, termasuk PT PLN; (c) penerapan prinsip-prinsip korporasi terhadap BUMN yang menjalankan kewajiban PSO (*public service obligation*); (d) restrukturisasi dan privatisasi secara terpadu; (e) penyehatan perusahaan dengan mengoptimalkan investasi (*capital expenditure*) dari laba BUMN; (f) tidak menarik dividen dari BUMN yang mengalami akumulasi rugi; (g) melakukan upaya program restrukturisasi dan *rightsizing* BUMN, sesuai dengan Inpres Nomor 5 Tahun 2008; dan (h) perbaikan *governance* dan pengawasan kinerja BUMN.

PNBP Lainnya

PNBP lainnya terutama bersumber dari PNBP kementerian negara/lembaga (K/L) yang pengelolaannya dilaksanakan berdasarkan peraturan pemerintah (PP) yang mengatur secara spesifik jenis dan tarif PNBP yang berlaku pada masing-masing K/L. Pemungutan PNBP K/L tersebut dilakukan dalam rangka pengaturan, pelayanan, dan pengawasan yang dilaksanakan oleh K/L yang bersangkutan.

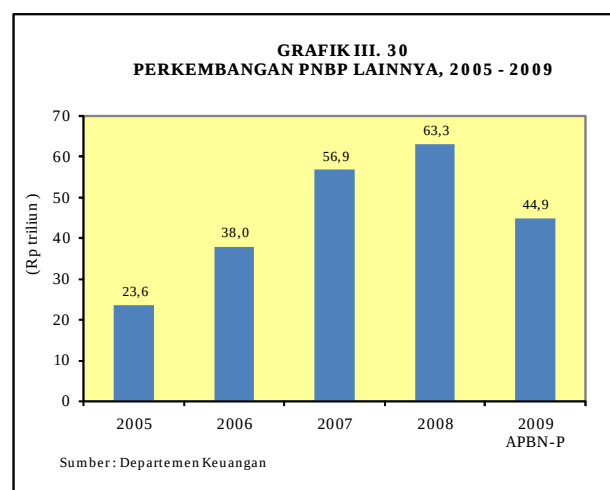
Pemungutan PNBP K/L tersebut pada intinya ditujukan untuk peningkatan pelayanan yang diberikan K/L kepada masyarakat. Hal ini tercermin pada ketentuan dalam UU Nomor 20 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, bahwa sebagian dana dari suatu jenis PNBP dapat digunakan untuk kegiatan tertentu yang berkaitan dengan jenis PNBP tersebut oleh instansi yang bersangkutan. Mekanisme penggunaan PNBP K/L harus terlebih dahulu disetor ke kas negara sebelum digunakan oleh instansi yang bersangkutan.

PNBP lainnya yang bersumber dari berbagai K/L tersebut meskipun besaran penerimaannya relatif kecil, namun kecenderungannya meningkat setiap tahun dan masih dapat terus dioptimalkan. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap PNBP lainnya dari K/L adalah jumlah objek, besaran tarif, kualitas pelayanan yang diberikan dan administrasi/pengelolaan PNBP dan upaya optimalisasi. Faktor-faktor tersebut kemudian dipertimbangkan dalam penyempurnaan PP tentang jenis dan tarif PNBP yang berlaku pada masing-masing K/L.

Selain bersumber dari berbagai K/L, di dalam PNBP lainnya juga terdapat penerimaan tertentu seperti (1) pendapatan minyak mentah (DMO), yang sangat dipengaruhi oleh harga minyak mentah dunia; (2) rekening dana investasi (RDI), yang pada tahun 2005-2008 dalam struktur APBN penerimaan ini selain berperan sebagai pembiayaan, juga sebagai penerimaan

dalam negeri pada PNB lainya, yaitu berupa pelunasan piutang nonbendahara. Sementara itu, dalam tahun 2009 penerimaan dari RDI sebagian besar masuk sebagai sumber pembiayaan, sementara kontribusi untuk PNB lainya relatif lebih kecil; (3) setoran yang berasal dari surplus Bank Indonesia (BI), besarnya tidak dapat diprediksi karena sangat dipengaruhi oleh kondisi keuangan global.

Dalam struktur APBN, PNB lainya terdiri atas penerimaan yang bersumber dari (1) pendapatan penjualan dan sewa; (2) pendapatan jasa; (3) pendapatan bunga; (4) pendapatan kejaksaan dan peradilan; (5) pendapatan pendidikan; (6) pendapatan gratifikasi dan uang sitaan hasil korupsi; (7) pendapatan iuran dan denda; serta (8) pendapatan lain-lain. Pengelolaan atas jenis-jenis PNB tersebut dilaksanakan oleh K/L terkait, antara lain Departemen Komunikasi dan Informatika, Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Kesehatan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Badan Pertanahan Nasional, dan Departemen Hukum dan HAM.



Selama tahun 2005-2008, arah kebijakan PNB lainya difokuskan pada hal-hal sebagai berikut: (1) optimalisasi PNB pada K/L; (2) peninjauan dan penyempurnaan peraturan PNB pada masing-masing K/L; (3) monitoring, evaluasi dan koordinasi pelaksanaan pengelolaan PNB pada K/L; dan (4) peningkatan akurasi target dan penyusunan pagu penggunaan PNB dan K/L yang realistis serta pelaporannya.

Dalam kurun waktu 2005—2008, realisasi PNB lainya rata-rata tumbuh sebesar 40,6 persen. Peningkatan jumlah penerimaan tertinggi terjadi dalam tahun 2007, yaitu

meningkat Rp18,9 triliun jika dibandingkan dengan realisasinya dalam tahun 2006. Hal tersebut disebabkan adanya setoran dari surplus BI sebesar Rp13,7 triliun dan peningkatan pendapatan dari kegiatan hulu migas yaitu dari Rp8,6 triliun pada tahun 2007 menjadi Rp16,9 triliun pada tahun 2008, yang dipengaruhi oleh meningkatnya harga minyak mentah dunia pada tahun 2008. **Grafik III.30** memperlihatkan perkembangan PNB lainya selama periode 2005—2009.

Sementara itu penerimaan PNB lainya dari beberapa K/L yang mempunyai pengaruh signifikan baik dari sisi penerimaan maupun kebijakan dapat dilihat pada **Tabel III.19**.

Dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat, sebagian PNB yang dipungut oleh berbagai K/L dapat digunakan kembali oleh K/L yang bersangkutan setelah disetor ke kas negara terlebih dahulu. Penetapan penggunaan PNB tersebut berdasarkan pada keputusan Menteri Keuangan tentang izin penggunaan PNB yang bersifat spesifik pada masing-masing K/L.

Penggunaan PNB pada beberapa K/L dapat dilihat pada **Tabel III.20**. Khusus untuk Depdiknas, sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 115/KMK.06/2001, ditetapkan bahwa PNB dari Perguruan Tinggi Negeri (PTN) yang telah disetor ke kas negara dapat digunakan sesuai dengan kebutuhan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

TABEL III. 19 PERKEMBANGAN PNBP LAINNYA TAHUN 2005 – 2009 (triliun Rupiah)						
No	Kementerian/Lembaga	2005	2006	2007	2008	APBN-P 2009
1	Departemen Komunikasi dan Informatika *	1,8	4,0	5,1	7,7	7,3
2	Departemen Pendidikan Nasional	1,2	2,3	3,2	4,0	5,4
3	Departemen Kesehatan *	0,2	0,4	3,0	2,9	3,3
4	Kepolisian Negara Republik Indonesia	1,2	1,4	1,5	1,7	1,8
5	Badan Pertanahan Nasional	0,6	0,7	0,8	0,9	1,4
6	Departemen Hukum dan HAM	0,7	0,8	0,9	1,2	1,4
7	Penerimaan Lainnya, seperti:					
	- Rekening Dana Investasi (RDI)	8,0	7,4	7,9	8,2	1,5
	- Pendapatan minyak mentah (DMO)	-	7,3	8,6	9,9	6,8
	- Penjualan hasil tambang	1,3	2,7	2,9	2,5	6,8
	- Surplus BI	-	1,5	13,7	-	2,6
	- Penerimaan lain-lain	8,6	9,5	9,3	24,3	6,6
Total PNBP Lainnya		23,6	38,0	56,9	63,3	44,4

* Termasuk pendapatan BLU

Sumber: Berbagai Kementerian/Lembaga

TABEL III. 20 IZIN PENGGUNAAN PNBP PADA BEBERAPA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA			
No	Kementerian/Lembaga	KMK izin penggunaan PNBP	% Penggunaan PNBP
1	Departemen Komunikasi dan Informatika (khusus Ditjen Postel)	a.l. KMK No. 174/KMK.02/2007	12,31 - 95,17 sesuai kebutuhan riil
2	Departemen Pendidikan Nasional (khusus PTN non-BHMN)	KMK No. 115/KMK.06/2001	
3	Departemen Kesehatan (khusus Ditjen Bina Kesmas)	KMK No.359/KMK.06/2002	81,40 - 98,87
4	Kepolisian Negara Republik Indonesia	KMK No. 171/KMK.02/2007	90,04
5	Badan Pertanahan Nasional	KMK No. 77/KMK.06/2003	80,50 - 95,00
6	Departemen Hukum dan HAM	S-178/MK.01/2000	25 - 30

Sumber: Departemen Keuangan

Dalam APBN-P tahun 2009, target penerimaan PNBP lainnya diperkirakan mencapai Rp44,9 triliun, sedikit mengalami penurunan sebesar Rp5,8 triliun atau 11,4 persen jika dibandingkan dengan target yang ditetapkan dalam Dokumen Stimulus 2009. Jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 yang sebesar Rp63,3 triliun, target dalam APBN-P 2009 tersebut mengalami penurunan sebesar Rp18,4 triliun atau 29,1 persen. Penurunan target PNBP lainnya antara lain dipengaruhi oleh dampak krisis ekonomi global yang diperkirakan masih akan berlangsung sampai akhir 2009.

Dalam rangka pencapaian target PNBP, khususnya yang berasal dari berbagai K/L, selain dengan penetapan, perbaikan, dan penyempurnaan peraturan pemerintah (PP) tentang jenis dan tarif PNBP yang berlaku pada K/L, telah dilakukan berbagai upaya oleh masing-masing K/L berupa kebijakan-kebijakan optimalisasi dan efektifitas pungutan PNBP pada K/L. Berikut ini adalah perkembangan PNBP pada beberapa K/L penyumbang PNBP terbesar berikut kebijakan yang dilakukan K/L tersebut.

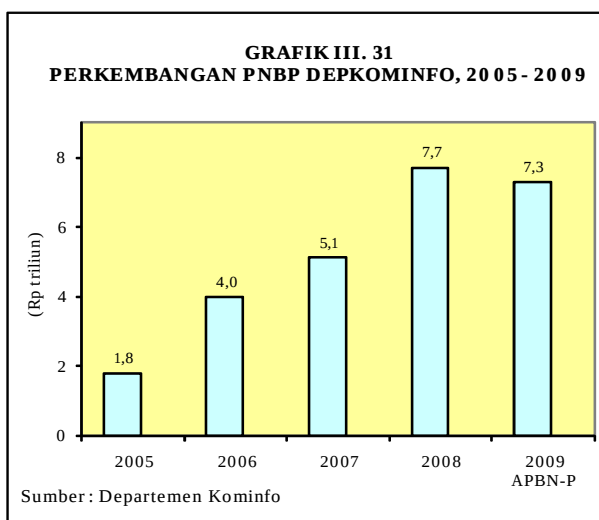
PNBP Departemen Komunikasi dan Informatika

PNBP Departemen Komunikasi dan Informatika (Depkominfo) dalam kurun waktu 2005-2008 terutama berasal dari PNBP Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi yang dipungut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2005 tentang Tarif atas PNBP yang berlaku pada Depkominfo. Jenis penerimaan tersebut terdiri atas (1) pendapatan hak dan perizinan (biaya hak penyelenggaraan frekuensi); (2) pendapatan jasa penyelenggaraan telekomunikasi (biaya hak penyelenggaraan telekomunikasi); (3) pendapatan jasa tenaga, pekerjaan informasi, pelatihan dan jasa teknologi; (4) kontribusi kewajiban pelayanan universal telekomunikasi (*universal service obligation*); dan (5) pendapatan pendidikan, sewa, dan penghapusan aset.

Dalam tahun 2008 realisasi penerimaan PNBP Depkominfo sebesar Rp7,7 triliun, mengalami peningkatan sebesar Rp2,6 triliun atau 51,0 persen jika dibandingkan dengan realisasi dalam tahun 2007 yang sebesar Rp5,1 triliun. Kenaikan tersebut antara lain karena meningkatnya penggunaan spektrum di pita seluler oleh para operator seluler. Selama periode 2005—2008 PNBP Depkominfo secara keseluruhan mengalami peningkatan rata-rata sebesar 66,9 persen.

Sementara itu, upaya pencapaian PNBP Depkominfo pada tahun 2009 didukung dengan kebijakan antara lain (1) pengenaan BHP frekuensi dengan metode lelang pada pita frekuensi yang potensial (*bandwidth wireless access*); (2) pembenahan database baik pengguna frekuensi maupun penyelenggaraan telekomunikasi; (3) melaksanakan sosialisasi secara intensif kepada penyelenggaraan telekomunikasi dan pengguna spektrum frekuensi berkenaan dengan kewajiban pembayaran PNBP; (4) penegakan hukum secara intensif kepada penyelenggara telekomunikasi dan pengguna spektrum frekuensi yang tidak mematuhi ketentuan perundangan dengan melakukan

kerjasama dengan Tim Optimalisasi Penerimaan Negara (OPN) dari kantor Menko Perekonomian dan BPKP; (5) pembaharuan dan penambahan tools secara bertahap, antara lain sistem monitoring frekuensi, otomatisasi sistem manajemen/perizinan frekuensi dan alat pengujian; dan (6) peningkatan pendapatan hak dan perizinan (BHP) dan penerimaan dari WiFi. Perkembangan PNBP Depkominfo dapat dilihat pada **Grafik III.31**.

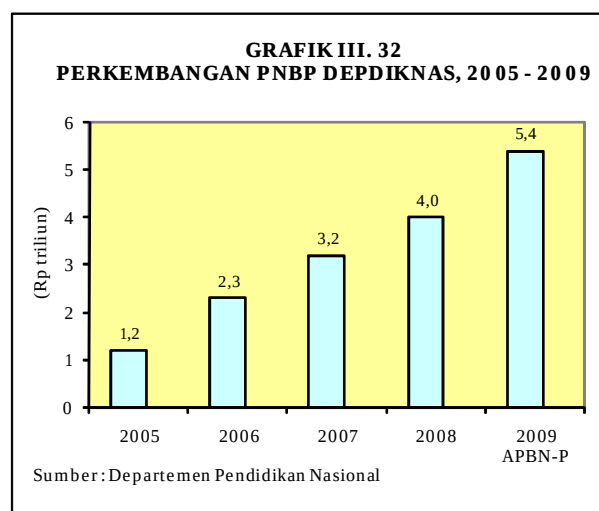


PNBP Departemen Pendidikan Nasional

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1997, jenis penerimaan yang berlaku di Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) terdiri atas (1) penerimaan dari penyelenggaraan pendidikan; (2) penerimaan kontrak kerja yang sesuai dengan peran dan fungsi PTN; (3) penerimaan dari hasil penjualan produk yang diperoleh dari penyelenggaraan pendidikan; dan (4) penerimaan dari sumbangan hibah perorangan, lembaga pemerintah atau nonpemerintah.

Realisasi PNB Depdiknas tahun 2008 mencapai sebesar Rp4,0 triliun, meningkat Rp0,8 triliun atau 25,0 persen jika dibandingkan dengan tahun 2007. Kenaikan tersebut terutama disebabkan antara lain oleh adanya (1) kegiatan tri dharma perguruan tinggi; (2) kegiatan manajemen nonreguler; (3) kualitas proses belajar mengajar; serta (4) jumlah dan mutu kegiatan mahasiswa. Selama periode 2005—2008, PNB Depdiknas mengalami peningkatan rata-rata sebesar 51,3 persen.

Sementara itu, kebijakan PNB Depdiknas pada tahun 2009 antara lain meliputi (1) meningkatkan kapasitas dan daya tampung perguruan tinggi; (2) meningkatkan pelaksanaan berbagai program kegiatan kerjasama, baik antarinstansi maupun lembaga nonpemerintah, serta dunia industri; (3) meningkatkan kegiatan-kegiatan ilmiah ilmu pengetahuan, teknologi dan seni sehingga menghasilkan produk dari hasil penyelenggara kegiatan tersebut; (4) menghasilkan lulusan berkualitas yang mampu mengembangkan ilmu pengetahuan teknologi, humaniora, dan seni serta dapat bersaing di pasar internasional berdasarkan moral agama; (5) menghasilkan penelitian inovatif, yang mendorong pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi, humaniora dan seni dalam skala nasional maupun internasional; (6) menghasilkan pengabdian kepada masyarakat untuk memberdayakan masyarakat agar mampu menyelesaikan masalah secara mandiri dan berkelanjutan; dan (7) mendukung upaya untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Perkembangan PNB Depdiknas dapat dilihat pada **Grafik III.32**.



PNBP Departemen Kesehatan

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2006 tentang Tarif atas Jenis PNB yang Berlaku pada Departemen Kesehatan (Depkes), jenis penerimaan di Depkes terdiri atas (1) penerimaan dari pemberian izin pelayanan kesehatan oleh swasta; (2) penerimaan dari pemberian izin mendirikan rumah sakit swasta; (3) penerimaan dari jasa pendidikan tenaga kesehatan; (4) penerimaan dari jasa pemeriksaan laboratorium; (5) penerimaan dari jasa pemeriksaan air secara kimia lengkap; (6) penerimaan dari jasa balai pengobatan penyakit paru-paru (BP4); (7) penerimaan dari jasa balai kesehatan mata masyarakat (BKMM); (8) penerimaan dari uji pemeriksaan spesimen; dan (9) penerimaan dari jasa pelayanan rumah sakit. Dalam tahun 2008, realisasi PNB Depkes mencapai Rp2,9 triliun, turun Rp0,1 triliun atau 3,3 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2007.

Sementara itu, PNB dari Departemen Kesehatan pada tahun 2009 didukung dengan kebijakan antara lain (a) peningkatan sumber daya manusia dalam rangka peningkatan mutu dan kualitas pelayanan; (b) peningkatan pelayanan dan sarana dan prasarana kesehatan yang terintegrasi sesuai standar, berorientasi pada kepuasan pelanggan; (c) peningkatan *cost recovery* rumah sakit untuk menuju kemandirian komputerisasi administrasi keuangan;

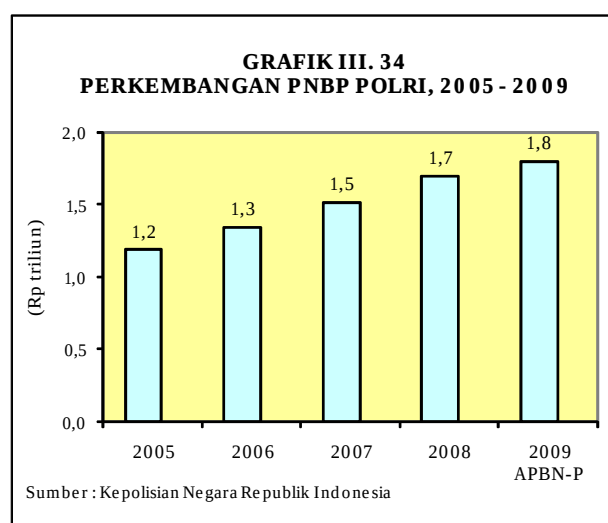
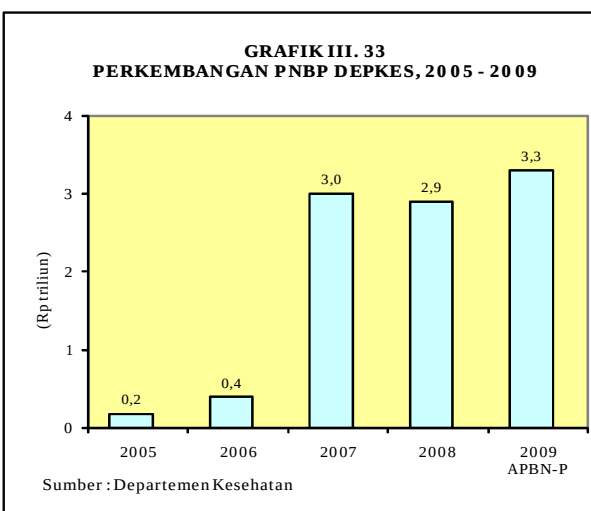
dan (d) pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2009 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNBPN yang Berlaku pada Departemen Kesehatan dengan tegas. PP No. 13 Tahun 2009 ini merupakan penyempurnaan dari PP No.7 Tahun 2006. Perkembangan PNBPN Depkes dapat dilihat pada **Grafik III.33**.

PNBP Kepolisian Negara Republik Indonesia

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2004 tentang Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia, jenis penerimaan Polri terdiri atas (1) surat izin mengemudi (SIM); (2) surat tanda nomor kendaraan (STNK); (3) tanda nomor kendaraan bermotor (TNKB); (4) surat tanda coba kendaraan (STCK); (5) bukti kepemilikan kendaraan bermotor (BPKB); (6) klinik pengemudi; dan (7) izin senjata api (Senpi).

Selama periode 2005—2008, PNBPN Polri mengalami peningkatan rata-rata sebesar 12,6 persen. Realisasi PNBPN Polri tahun 2008 sebesar Rp1,7 triliun, meningkat sebesar Rp0,2 triliun atau 11,8 persen dibandingkan realisasi tahun 2007 sebesar Rp1,5 triliun. Peningkatan tersebut disebabkan oleh semakin membaiknya pertumbuhan ekonomi, sehingga daya beli masyarakat terhadap kendaraan bermotor semakin meningkat. Berdasarkan hal tersebut, penerimaan PNBPN Polri dari STNK dan BPKB mengalami peningkatan yang cukup signifikan.

PNBPN dari Kepolisian Negara RI pada tahun 2009 didukung dengan kebijakan antara lain (1) meningkatkan kemampuan sumber daya manusia melalui pelatihan teknis Lantas dan pendidikan pelatihan fungsional Lantas; (2) meningkatkan infrastruktur pendukung pelaksanaan operasional Polri di bidang lalu lintas berupa pengadaan Alsus Polantas,



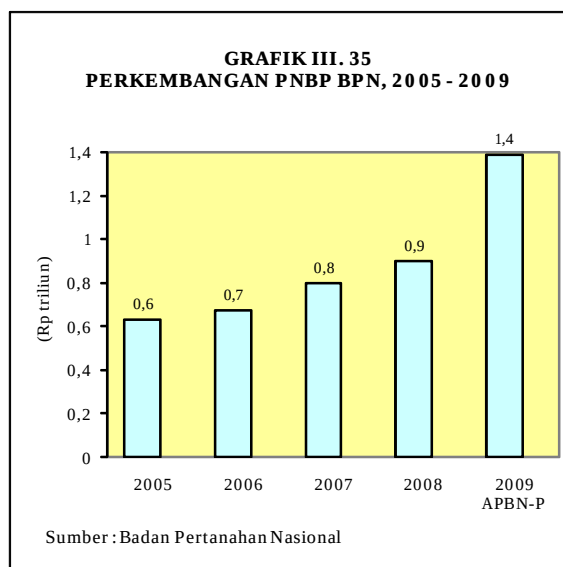
kendaraan patroli roda 2/roda 4, kendaraan patwal roda 2/roda 4, kendaraan uji SIM roda 2/roda 4, mobil unit pelayanan SIM, mobil unit laka Lantas, *driving simulator*, komputer Samsat dan alat cetak TNKB; (3) membangun perangkat Satpas dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi demi memenuhi tuntutan masyarakat akan pelayanan Polri yang lebih profesional dan modern; (4) peningkatan kinerja dengan menambah jumlah loket pelayanan; dan (5) perbaikan sistem pelayanan SIM yang cepat, tepat, benar dan mudah, serta tarif sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Perkembangan PNBPN Polri dapat dilihat pada **Grafik III.34**.

PNBP Badan Pertanahan Nasional

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2002 tentang Tarif atas PNBP yang Berlaku pada Badan Pertanahan Nasional (BPN), jenis penerimaan yang berlaku di BPN bersumber dari (1) pelayanan pendaftaran tanah; (2) pelayanan pemeriksaan tanah; (3) pelayanan informasi pertanahan; (4) pelayanan konsolidasi tanah secara swadaya; (5) pelayanan redistribusi tanah secara swadaya; (6) pelayanan penyelenggaraan program diploma satu (D1) pengukuran dan pemetaan kadastral; dan (7) pelayanan penetapan hak atas tanah (HAT).

Selama periode 2005—2008, PNBP BPN mengalami peningkatan rata-rata sebesar 14,5 persen. Realisasi PNBP BPN tahun 2008 sebesar Rp0,9 triliun, meningkat sebesar Rp0,1 triliun atau 12,5 persen jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2007. Peningkatan tersebut dipengaruhi oleh membaiknya pertumbuhan ekonomi, rendahnya suku bunga dan menguatnya daya beli masyarakat.

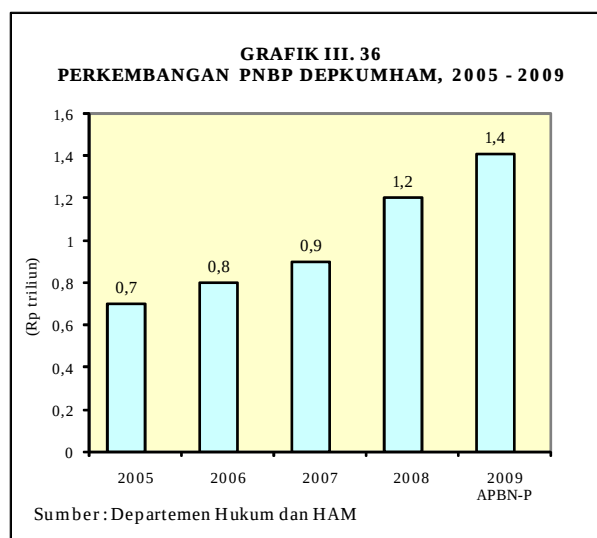
Dalam tahun 2009, PNBP dari Badan Pertanahan Nasional didukung dengan kebijakan antara lain (1) PNBP umum, yaitu memaksimalkan inventarisasi dan penghapusan aset dan memaksimalkan rekapitulasi data penerimaan pada satuan kerja; (2) PNBP fungsional, yaitu revisi peraturan yang memudahkan pergeseran target PNBP antardaerah maupun antarkegiatan, dan pengembangan sistem layanan melalui program Larasita (mobil pelayanan berpindah-pindah); (3) PNBP pendidikan, yaitu memaksimalkan penerimaan mahasiswa program Diploma I STPN sesuai dengan kapasitas ruang dan dosen yang tersedia; serta (4) menambah jumlah juru ukur dan alat ukur tanah sehingga dapat meningkatkan pelayanan. Perkembangan PNBP BPN dapat dilihat pada **Grafik III.35**.



PNBP Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2007, jenis penerimaan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Depkumham) bersumber dari (1) surat perjalanan Republik Indonesia; (2) visa; (3) izin keimigrasian; (4) izin masuk kembali (*re-entry permit*); (5) surat keterangan 400 keimigrasian; (6) biaya beban; (7) *smart card*; dan (8) APEC *business travel card* (ABTC).

Kebijakan PNBP Depkumham terutama di bidang keimigrasian yang telah dilaksanakan antara lain sebagai berikut: (1) merubah tarif biaya imigrasi seperti pas lintas batas *smart card* kartu perjalanan pebisnis Asia Pacific Economic Cooperation (KPP-APEC)/APEC



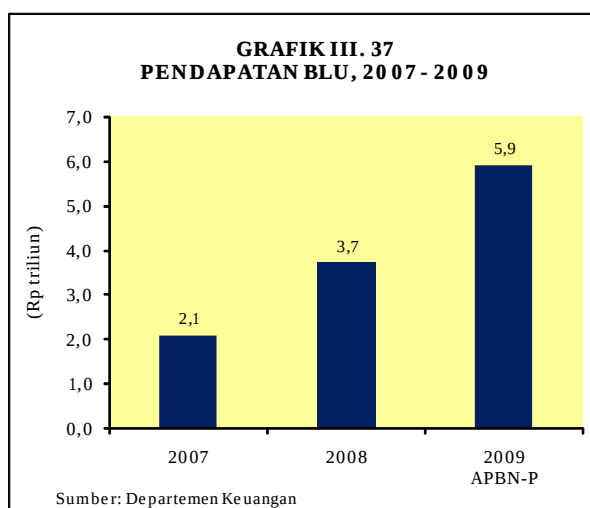
bussiness travel card (ABTC); (2) menambah negara subyek Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK) dari 52 negara menjadi 63 negara; dan (3) memasukkan sistem foto terpadu berbasis biometrik (SPTBB) menjadi PNBPN dengan merevisi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2007.

Dengan adanya kebijakan tersebut, dalam tahun 2008 PNBPN Depkumham meningkat sebesar Rp0,3 triliun atau 33,3 persen menjadi sebesar Rp1,2 triliun apabila dibandingkan dengan realisasi PNBPN pada tahun 2007 sebesar Rp0,9 triliun. Selama periode 2005—2008, PNBPN Depkumham mengalami peningkatan rata-rata sebesar 37,0 persen.

Sementara itu, pada tahun 2009 PNBPN dari Depkumham didukung dengan kebijakan antara lain (1) peningkatan kualitas pelayanan keimigrasian melalui penerapan e-office dan penerapan sistem penerbitan surat perjalanan Republik Indonesia yang berbasis teknologi dan informasi; (2) menjadikan jasa penggunaan teknologi sistem penerbitan paspor berbasis biometrik menjadi sumber PNBPN; (3) peningkatan kapasitas sistem teknologi informasi guna mendukung proses pelayanan permohonan pendaftaran hak kekayaan intelektual yang lebih mudah dan cepat; serta (4) pemberian pemahaman secara kontinyu kepada masyarakat atas pentingnya perlindungan hak kekayaan intelektual. Perkembangan PNBPN Depkumham dapat dilihat pada **Grafik III.36**.

Pendapatan BLU

Realisasi penerimaan dalam APBN yang berasal dari pendapatan BLU telah dimulai sejak tahun 2007. Pendapatan BLU merupakan dari PNBPN pada Kementerian Negara/Lembaga yang sebelumnya tercatat sebagai PNBPN lainnya. Meskipun penerimaan PNBPN dari BLU masih tergolong baru, penerimaan tersebut mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Selama tahun 2007-2008, penerimaan ini mengalami pertumbuhan sebesar 75,2 persen. Dalam kurun waktu tersebut, fokus kebijakan yang telah dilakukan adalah (1) mendorong peningkatan pelayanan publik instansi pemerintah; (2) meningkatkan pengelolaan keuangan BLU yang efisien dan efektif; dan (3) meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan instansi pemerintah. Perkembangan pendapatan BLU dapat dilihat dalam **Grafik III.37**.



Realisasi Pendapatan BLU tahun 2007 mencapai Rp2,1 triliun atau memberi kontribusi sebesar 1,0 persen dari total PNBPN. Pada tahun 2008 penerimaan tersebut meningkat 75,2

persen menjadi Rp3,7 triliun atau 1,2 persen dari total PNB. Peningkatan tersebut terutama disebabkan oleh (1) terus bertambahnya jumlah satker yang menerapkan pola pengelolaan keuangan BLU; (2) perbaikan dalam penyusunan laporan keuangan BLU, yaitu melalui pelaksanaan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 76/PMK.05/2008 tentang Pedoman Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum.

Dalam APBN-P tahun 2009, target pendapatan BLU direncanakan sebesar Rp5,9 triliun atau memberikan kontribusi sebesar 2,7 persen dari total PNB. Target pendapatan BLU tersebut meningkat sebesar Rp0,5 triliun atau 8,2 persen dari target yang ditetapkan dalam Dokumen Stimulus 2009 sebesar Rp5,4 triliun. Sedangkan jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 sebesar Rp3,7 triliun, target dalam APBN-P tersebut mengalami peningkatan sebesar Rp2,2 triliun atau 57,8 persen. Hal tersebut terutama disebabkan jumlah satker yang menerapkan pengelolaan keuangan BLU masih terus bertambah. Saat ini, satker yang menerapkan pengelolaan keuangan BLU berjumlah 69 satker, dan kemungkinan masih akan terus bertambah hingga akhir tahun 2009.

3.2.2 Penerimaan Hibah

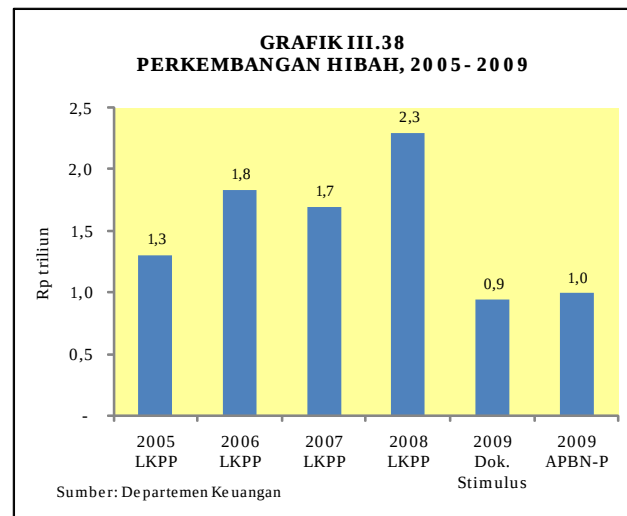
Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri, definisi dari penerimaan hibah adalah semua penerimaan negara baik dalam bentuk devisa dan/atau devisa yang dirupiahkan, rupiah maupun dalam bentuk barang dan/atau jasa yang diperoleh dari sumbangan swasta dalam negeri serta sumbangan lembaga swasta dan pemerintah luar negeri tanpa diikuti kewajiban untuk membayar kembali. Penerimaan hibah yang dicatat di dalam APBN adalah penerimaan negara yang bersumber dari sumbangan atau donasi (*grant*) dari negara-negara asing, lembaga/badan internasional, lembaga/badan nasional, serta perorangan asing dan dalam negeri. Perkembangan penerimaan negara yang berasal dari hibah ini tergantung pada *pledge* dan kesediaan negara atau lembaga donor dalam memberikan donasi (bantuan) kepada Pemerintah Indonesia. Selain itu, pada umumnya penggunaan dana hibah harus sesuai dengan kesepakatan bersama yang tertuang dalam nota kesepahaman (*memorandum of understanding*) antara Pemerintah Indonesia dengan pihak donor.

Dilihat dari sumber-sumbernya, hibah dari luar negeri dapat dibedakan menjadi hibah yang bersifat bilateral dan multilateral. Hibah bilateral adalah hibah yang berasal dari Pemerintah suatu negara melalui suatu lembaga/badan keuangan yang ditunjuk oleh Pemerintah negara yang bersangkutan untuk melaksanakan hibah, sedangkan hibah multilateral adalah hibah yang berasal dari lembaga multilateral, atau hibah yang berasal dari donor lainnya jika pihak yang memberikan hibah tidak termasuk di dalam lembaga bilateral ataupun multilateral.

Selama tahun 2005—2008, realisasi penerimaan hibah mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 22,9 persen dengan pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2006 sebesar 40,6 persen. Realisasi tertinggi terjadi dalam tahun 2008 yang mencapai Rp2,3 triliun, meningkat sebesar Rp0,6 triliun atau 35,7 persen jika dibandingkan dengan realisasinya tahun 2007. Peningkatan jumlah realisasi tersebut terutama didorong oleh penerimaan hibah luar negeri dari lembaga multilateral yang tercatat sebesar Rp2,0 triliun. Dalam realisasi tahun 2008, alokasi dana hibah diperuntukkan antara lain untuk membiayai program lanjutan *Earthquake and Tsunami Support Project* (ETESP); program ketahanan pangan, dan program

ataupun proyek pembangunan yang dikelola oleh K/L. Sedangkan hibah dalam kerangka kerjasama bilateral diutilisasikan dalam sektor ekonomi, pendidikan, kesehatan, infrastruktur, perumahan dan pertanahan, kelembagaan, keagamaan, sosial kemasyarakatan serta tata ruang. Dalam tahun 2009, penerimaan hibah diperkirakan mencapai Rp1,0 triliun, menurun sebesar Rp1,3 triliun atau 57,0 persen. Penurunan ini terutama dikaitkan dengan telah berakhirnya program rekonstruksi dan rehabilitasi daerah-daerah terkena bencana sehingga komitmen lembaga multilateral dan negara donor terhadap program tersebut berkurang.

Perkembangan hibah dapat dilihat dalam **Grafik III.38**.



3.3 Tantangan dan Peluang Kebijakan Pendapatan Negara

Secara umum kondisi perekonomian nasional pada tahun 2010 akan semakin membaik. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor di antaranya mulai stabilnya harga komoditi, membaiknya kondisi perekonomian internasional, pulihnya industri dalam negeri serta diserapnya stimulus fiskal dengan baik oleh perekonomian. Di samping itu, terjaganya stabilitas keamanan dan politik dalam negeri turut memberi dampak positif bagi kelangsungan kegiatan ekonomi, efektivitas kebijakan ekonomi dan perbaikan investasi.

Berdasarkan kondisi perekonomian nasional tersebut, pendapatan negara dan hibah diperkirakan akan mengalami peningkatan pada tahun 2010. Peningkatan tersebut terutama didukung oleh peningkatan penerimaan dalam negeri. Sebagai sumber utama penerimaan dalam negeri, penerimaan perpajakan diharapkan dapat tumbuh lebih tinggi dibandingkan dengan realisasi tahun 2009. Terkecuali PPh migas, semua jenis penerimaan pajak diharapkan akan meningkat kembali terutama PPN dan PPnBM yang didukung oleh meningkatnya transaksi perdagangan internasional. Sementara itu, masih menurunnya PPh migas disebabkan oleh jumlah produksi dan harga rata-rata ICP tahun 2010 yang masih lebih rendah dari tahun 2009.

Di bidang perpajakan, kebijakan utama yang diambil untuk mencapai target penerimaan adalah reformasi perpajakan jilid II yang difokuskan pada sistem dan manajemen sumber daya manusia serta perbaikan teknologi informasi dan komunikasi. Kebijakan reformasi perpajakan jilid II ini merupakan kelanjutan dari program reformasi perpajakan jilid I yang telah selesai pada tahun 2008.

Di bidang kepabeanan dan cukai, kebijakan yang dilaksanakan untuk mencapai target penerimaan adalah dengan meningkatkan efektivitas pemeriksaan dokumen dan barang, kebijakan menaikkan tarif cukai, meningkatkan fungsi unit pengawasan dan patroli laut serta secara konsisten melanjutkan program reformasi kepabeanan dan cukai.

Sementara itu, PNBP dalam tahun 2010 akan lebih rendah dibandingkan perkiraan realisasi 2009 yang didorong oleh penurunan dari penerimaan SDA migas. Namun demikian, PNBP

diupayakan untuk memberikan kontribusi yang optimal terhadap pendapatan negara. Kebijakan dan langkah-langkah yang akan ditempuh pemerintah dalam mencapai target PNPB tahun 2010 adalah (1) meningkatkan produksi/*lifting* minyak mentah dan efisiensi dalam *cost recovery* guna mengoptimalkan penerimaan migas; (2) mengoptimalkan produksi komoditas tambang dan mineral serta perbaikan peraturan di sektor pertambangan; (3) menggali potensi penerimaan di sektor kehutanan dengan tetap mempertimbangkan program kelestarian lingkungan hidup; (4) mengoptimalkan dividen BUMN dengan tetap mempertimbangkan peningkatan investasi melalui program efisiensi operasi dan struktur kapital BUMN; serta (5) intensifikasi dan ekstensifikasi jenis pungutan, perbaikan pengelolaan sistem administrasi serta peningkatan kinerja dan pelayanan pada PNPB K/L.

3.4 Sasaran Pendapatan Negara dan Hibah Tahun 2010

Strategi kebijakan fiskal dalam tahun 2010 akan diarahkan untuk mendukung langkah-langkah pemulihan pereko-nomian nasional. Langkah pemulihan tersebut dilakukan dengan tetap memper-timbangkan kebijakan pengendalian defisit dalam tahun 2010 melalui optimalisasi penerimaan perpajakan dan kepabeaan, penghematan subsidi dengan efisiensi, dan penghematan dana alokasi khusus (DAK).

TABEL III. 21 PENDAPATAN NEGARA DAN HIBAH, 2009 - 2010 (triliun Rupiah)				
Uraian	2009		2010	
	APBN-P	% thd PDB	APBN	% thd PDB
Pendapatan Negara dan Hibah	871,0	16,1	949,7	15,9
I. Penerimaan Dalam Negeri	870,0	16,0	948,1	15,9
1. Penerimaan Perpajakan	652,0	12,1	742,7	12,4
a. Pajak Dalam Negeri	631,9	11,7	715,5	12,0
i. Pajak penghasilan	340,2	6,3	351,0	5,9
1. Migas	49,0	0,9	47,0	0,8
2. Non-Migas	291,2	5,4	303,9	5,1
ii. Pajak pertambahan nilai	203,1	3,8	269,5	4,5
iii. Pajak bumi dan bangunan	23,9	0,4	26,5	0,4
iv. BPHTB	7,0	0,1	7,4	0,1
v. Cukai	54,5	1,0	57,3	1,0
vi. Pajak lainnya	3,3	0,1	3,9	0,1
b. Pajak Perdagangan Internasional	20,0	0,4	27,2	0,5
i. Bea masuk	18,6	0,3	19,6	0,3
ii. Bea keluar	1,4	0,0	7,6	0,1
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	218,0	4,0	205,4	3,4
a. Penerimaan SDA	138,7	2,6	132,0	2,2
i. Migas	127,7	2,4	120,5	2,0
ii. Non Migas	10,9	0,2	11,5	0,2
b. Bagian Laba BUMN	28,6	0,5	24,0	0,4
c. PNPB Lainnya	44,9	0,8	39,9	0,7
d. Pendapatan BLU	5,9	0,1	9,5	0,2
II. Hibah	1,0	0,0	1,5	0,0

Sumber : Departemen Keuangan

Dalam tahun 2010, pendapatan negara dan hibah ditargetkan mencapai Rp949,7 triliun, lebih tinggi Rp78,7 triliun atau 9,0 persen apabila dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp871,0 triliun. Target tersebut terdiri dari penerimaan dalam negeri sebesar Rp948,1 triliun dan penerimaan hibah sebesar Rp1,5 triliun. Lebih tingginya target pendapatan negara dan hibah tersebut terutama berasal dari penerimaan perpajakan seiring dengan meningkatnya kesadaran dan kepatuhan masyarakat, meningkatnya jumlah wajib pajak, dan modernisasi administrasi perpajakan serta diterapkannya program reformasi perpajakan lanjutan mulai pertengahan tahun 2009 - 2010. Pendapatan negara dan hibah tahun 2010 dapat dilihat pada **Tabel III. 21**.

3.4.1 Penerimaan Dalam Negeri

Penerimaan dalam negeri tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp948,1 triliun. Target tersebut meningkat sebesar Rp78,2 triliun atau 9,0 persen apabila dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp870,0 triliun. Dari jumlah tersebut, penerimaan perpajakan diperkirakan mencapai Rp742,7 triliun atau 103,8 persen dari total penerimaan dalam negeri, sedangkan PNBPN diperkirakan mencapai Rp205,4 triliun atau 21,7 persen dari total penerimaan dalam negeri.

3.4.1.1 Penerimaan Perpajakan

Kebijakan Umum Perpajakan

Pokok-pokok kebijakan umum perpajakan dalam tahun 2010 merupakan kelanjutan dari kebijakan umum perpajakan tahun-tahun sebelumnya. Secara garis besar, kebijakan umum perpajakan tahun 2010 mencakup program ekstensifikasi perpajakan, program intensifikasi perpajakan, dan program kegiatan pasca *sunset policy*. Di samping itu, sejak pertengahan tahun 2009, Pemerintah memutuskan untuk terus melanjutkan reformasi perpajakan melalui reformasi perpajakan jilid II.

Program kebijakan ekstensifikasi dalam tahun 2010 dilaksanakan melalui dua kegiatan utama yaitu pengenaan pajak atas surplus Bank Indonesia dan penambahan subyek pajak orang pribadi. Pengenaan pajak atas surplus Bank Indonesia didasarkan pada Undang-undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan. Sementara itu, penambahan wajib pajak akan terus dilakukan melalui tiga pendekatan utama. Pertama, pendekatan berbasis pemberi kerja dan bendahara Pemerintah dengan sasaran karyawan yang meliputi pemegang saham atau pemilik perusahaan, komisaris, direksi, staf, pekerja serta Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negara. Kedua, pendekatan berbasis properti dengan sasaran orang pribadi yang melakukan kegiatan usaha dan/atau memiliki tempat usaha di pusat perdagangan dan/atau pertokoan, dan perumahan. Ketiga, pendekatan berbasis profesi dengan sasaran dokter, artis, pengacara, notaris, akuntan, dan profesi lainnya.

Program intensifikasi atau penggalan potensi perpajakan dari wajib pajak yang telah terdaftar dilaksanakan melalui (1) kegiatan *mapping* dan *benchmarking*; (2) pemantapan profil seluruh wajib pajak Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya; (3) pemantapan profil seluruh wajib pajak KPP *Large Tax Office* (LTO) dan Khusus; (4) pemantapan profil 500 wajib pajak KPP Pratama; (5) pembuatan profil *high rise building*; (6) pengawasan intensif dari PPh Pasal 25 *Retailer*; dan (7) pengawasan intensif wajib pajak orang pribadi potensial. Kegiatan-kegiatan tersebut merupakan suatu metode penggalan potensi dan pengawasan penerimaan pajak yang terstruktur, sistematis, terukur, dan saling terkait yang telah dikembangkan sejak tahun 2007.

Sedangkan kegiatan pasca program *sunset policy* akan dititikberatkan pada 2 kegiatan utama, yaitu *law enforcement* dan pembinaan kepada wajib pajak. Kegiatan *law enforcement* dilakukan melalui penagihan, pemeriksaan, dan penyidikan. Kegiatan pembinaan dititikberatkan pada pembangunan komunikasi kepada setiap wajib pajak yang dilaksanakan melalui pendidikan perpajakan (*tax education*), menjaga hubungan dengan wajib pajak (*maintenance*), dan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Di samping ketiga program tersebut, Pemerintah akan terus berupaya untuk menyelesaikan pembahasan amendemen Undang-undang PPN dan PPnBM dengan DPR-RI. Tujuan amendemen undang-undang tersebut antara lain untuk (1) memberikan kepastian hukum; (2) menyederhanakan sistem PPN; (3) mengefisiensikan biaya administrasi; (4) meningkatkan kepatuhan wajib pajak; dan (5) mengamankan penerimaan pajak.

Di bidang kepabeanan, optimalisasi penerimaan dilakukan antara lain melalui peningkatan manajemen tagihan/piutang yang ditujukan untuk mengukur tingkat kolektibilitas tagihan/piutang. Upaya tersebut dilakukan melalui penerbitan surat paksa, surat sita dan pelaksanaan pelelangan. Selanjutnya, untuk meningkatkan pelayanan kepabeanan kepada masyarakat, Pemerintah akan terus melanjutkan program reformasi melalui pembentukan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) Madya Pabean dan pengembangan *National Single Windows* (NSW). Di samping kedua program tersebut, Pemerintah juga akan melakukan program intensifikasi melalui peningkatan akurasi penelitian nilai pabean dan klasifikasi, peningkatan efektivitas pemeriksaan fisik barang, dan optimalisasi sarana operasi seperti kapal patroli dan mesin sinar X dan sinar gamma.

Di bidang cukai, optimalisasi penerimaan dilakukan melalui (1) peningkatan tarif cukai hasil tembakau minimal 5-10 persen; (2) perubahan ketentuan mengenai perijinan; (3) penyederhaan golongan pengusaha dan tarif cukai; serta (4) peningkatan tarif cukai minuman mengandung *ethyl alcohol* (MMEA). Untuk menjamin kepastian penerimaan cukai, pemerintah akan melakukan peningkatan pengawasan antara lain melalui (1) peningkatan operasi pasar; (2) pemeriksaan lokasi pabrik; (3) peningkatan *security features* pita cukai; dan (4) peningkatan pengawasan peredaran MMEA impor. Sedangkan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, Pemerintah akan melanjutkan program reformasi dengan menerapkan KPPBC Madya Cukai, otomatisasi pelayanan dan pembayaran di bidang cukai, serta pembentukan unit layanan informasi dan kepatuhan internal.

Selanjutnya, untuk menjamin penegakan hukum (*law enforcement*) di bidang kepabeanan dan cukai, Pemerintah akan meningkatkan pengawasan dan audit. Peningkatan pengawasan dilakukan antara lain dengan (1) mengembangkan manajemen risiko kepabeanan dan cukai; (2) membangun sistem dokumentasi pelanggaran kepabeanan dan cukai; (3) melakukan pemberantasan penyelundupan fisik dan pelanggaran administrasi; (4) melaksanakan pemberantasan penggunaan pita cukai palsu; dan (5) melaksanakan pemberantasan penyalahgunaan fasilitas kepabeanan dan cukai. Sedangkan peningkatan audit dilakukan antara lain melalui (1) pembuatan dokumentasi sistem informasi perencanaan audit; (2) penyusunan *database* profil dan obyek audit; (3) *monitoring* pelaksanaan audit; serta (4) penyempurnaan aplikasi audit.

Penerimaan Perpajakan

Penerimaan perpajakan dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp742,7 triliun. Target tersebut lebih tinggi Rp90,8 triliun atau 13,9 persen dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp651,9 triliun. Secara umum, terdapat 3 (tiga) faktor utama yang memengaruhi peningkatan penerimaan perpajakan yaitu (1) relatif membaiknya kondisi perekonomian nasional yang tercermin dari lebih tingginya pertumbuhan ekonomi 2010; (2) dilanjutkannya program reformasi perpajakan; dan (3) semakin tingginya kesadaran masyarakat untuk melaksanakan kewajiban perpajakan.

Pajak Penghasilan (PPh)

Sejalan dengan perkiraan membaiknya kondisi perekonomian nasional, penerimaan PPh dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp351,0 triliun, naik Rp10,7 triliun apabila dibandingkan dengan penerimaan PPh dalam APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp340,2 triliun.

PPh Migas

Dalam tahun 2010, penerimaan PPh migas ditargetkan mencapai Rp47,0 triliun, turun sebesar Rp2,0 triliun atau 4,1 persen apabila dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp49,0 triliun. Penurunan tersebut lebih disebabkan oleh menguatnya perkiraan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat di tahun 2010.

PPh Nonmigas

PPh nonmigas dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp303,9 triliun. Target tersebut lebih tinggi Rp12,8 triliun atau 4,4 persen apabila dibandingkan dengan penerimaan PPh nonmigas dalam APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp291,2 triliun. Lebih tingginya penerimaan tersebut antara lain dipengaruhi oleh (1) peningkatan kepatuhan wajib pajak; (2) peningkatan *law enforcement*; (3) perluasan basis pajak; (4) pelaksanaan program intensifikasi perpajakan melalui kegiatan *mapping*, *profiling*, dan *benchmarking*; serta (5) berhasilnya program *sunset policy* dalam tahun 2009.

PPh Nonmigas Sektoral

Penerimaan PPh nonmigas sektoral dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp289,4 triliun. Target tersebut meningkat Rp2,4 triliun atau 0,8 persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp287 triliun. Target tersebut belum termasuk penerimaan PPh nonmigas dalam bentuk valuta asing dan belum memperhitungkan angka restitusi.

Dalam tahun 2010, sektor keuangan, *real estate*, dan jasa perusahaan diperkirakan menjadi kontributor utama dalam penerimaan PPh nonmigas, yaitu mencapai Rp73,5 triliun atau 25,4 persen dari total PPh nonmigas sektoral. Target tersebut menurun Rp21,3 triliun atau 22,5 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp94,8 triliun. Sektor industri pengolahan diperkirakan menjadi kontributor kedua dengan sumbangan mencapai Rp70,1 triliun atau 24,2 persen dari total PPh nonmigas sektoral. Apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 sebesar Rp64,0 triliun, target tersebut meningkat Rp6,1 triliun atau 9,6 persen. Sementara itu, sebagai kontributor ketiga, sektor perdagangan, hotel, dan restoran diperkirakan menyumbang sebesar Rp38,5 triliun atau 13,3 persen dari total PPh nonmigas sektoral. Target tersebut meningkat Rp5,9 triliun atau 18,0 persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp32,6triliun. Perkiraan penerimaan PPh nonmigas sektoral tahun 2009 - 2010 dapat dilihat pada **Tabel III.22**.

TABEL III. 22 PENERIMAAN PERPAJAKAN PPh NON MIGAS MENURUT SEKTOR EKONOMI, 2009 - 2010 (triliun Rupiah)							
No	Sektor	2009			2010		
		APBN-P	% thd Total	YoY	APBN	% thd Total	YoY
1	Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	10,3	3,6	8,4	12,5	4,3	21,4
2	Pertambangan Migas	14,9	5,2	(13,2)	15,2	5,3	1,7
3	Pertambangan Bukan Migas	22,9	8,0	101,2	27,8	9,6	21,5
4	Penggalian	0,4	0,1	(22,1)	0,4	0,1	11,7
5	Industri Pengolahan	64,0	22,3	16,4	70,1	24,2	9,6
6	Listrik, Gas dan Air Bersih	6,2	2,2	19,8	6,6	2,3	7,0
7	Konstruksi	6,7	2,3	33,6	7,3	2,5	8,8
8	Perdagangan, Hotel dan Restoran	32,6	11,4	39,2	38,5	13,3	17,9
9	Pengangkutan dan Komunikasi	18,3	6,4	(7,6)	18,9	6,5	2,9
10	Keuangan, Real Estate, dan Jasa Perusahaan	94,8	33,0	60,5	73,5	25,4	(22,5)
11	Jasa Lainnya	14,0	4,9	26,9	15,0	5,2	7,1
12	Kegiatan yang belum jelas batasannya	2,0	0,7	(49,9)	3,6	1,3	83,1
TOTAL		287,0	100,0	29,9	289,4	100,0	0,8

Sumber: Departemen Keuangan

PPN dan PPnBM

Penerimaan PPN dan PPnBM dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp269,5 triliun, lebih tinggi Rp66,5 triliun atau 32,7 persen apabila dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp203,1 triliun. Target tersebut telah memperhitungkan *potential loss* dari diterapkannya amendemen Undang-undang PPN. Namun demikian, perbaikan administrasi perpajakan, peningkatan kepatuhan wajib pajak, dilanjutkannya reformasi perpajakan serta meningkatnya konsumsi dalam negeri diharapkan dapat mengurangi *potential loss* tersebut.

PPN Dalam Negeri Sektoral

Penerimaan PPN dalam negeri (PPN DN) sektoral dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp158,5 triliun. Apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp123,9 triliun, penerimaan PPN DN sektoral tersebut meningkat sebesar Rp34,6 triliun atau 27,9 persen. Sebagaimana tahun sebelumnya, sektor industri pengolahan diperkirakan menjadi kontributor utama dalam penerimaan PPN DN sektoral tahun 2010, yaitu mencapai Rp44,6 triliun, meningkat Rp7,2 triliun atau 19,3 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp37,4 triliun. Sektor pertambangan migas diperkirakan menjadi kontributor kedua dengan jumlah penerimaan PPN mencapai Rp37,6 triliun, meningkat Rp15,1 triliun atau 67,1 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp22,5 triliun. Sementara itu, sektor perdagangan, hotel, dan restoran diperkirakan menjadi kontributor ketiga dengan sumbangan mencapai Rp26,2 triliun, meningkat Rp4,3 triliun atau 19,6 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp21,9 triliun. Perkiraan penerimaan PPN DN sektoral tahun 2009 - 2010 dapat dilihat pada **Tabel III.23**.

TABEL III. 23 PENERIMAAN PERPAJAKAN PPN DN MENURUT SEKTOR EKONOMI, 2009 - 2010 (triliun Rupiah)							
No	Sektor	2009			2010		
		APBN-P	% thd TOTAL	YoY	APBN	% thd TOTAL	YoY
1	Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	1,9	1,5	(37,4)	2,0	1,3	4,9
2	Pertambangan Migas	22,5	18,1	27,7	37,6	23,7	67,0
3	Pertambangan Bukan Migas	1,0	0,8	(28,3)	1,0	0,7	5,6
4	Penggalian	0,1	0,1	0,3	0,2	0,1	31,3
5	Industri Pengolahan	37,4	30,2	(0,6)	44,6	28,2	19,2
6	Listrik, Gas dan Air Bersih	0,9	0,7	49,2	1,1	0,7	20,4
7	Konstruksi	11,3	9,1	8,1	14,4	9,1	27,3
8	Perdagangan, Hotel dan Restoran	21,9	17,6	12,1	26,2	16,5	19,8
9	Pengangkutan dan Komunikasi	8,2	6,6	(5,1)	8,9	5,6	7,8
10	Keuangan, Real Estate, dan Jasa Perusahaan	9,7	7,8	5,3	10,3	6,5	6,1
11	Jasa Lainnya	2,4	1,9	(0,5)	2,7	1,7	15,6
12	Kegiatan yang belum jelas batasannya	6,6	5,3	11,7	9,5	6,0	44,3
TOTAL		123,9	100,0	6,3	158,5	100,0	27,9

Sumber: Departemen Keuangan

PPN Impor

Seiring dengan perkiraan membaiknya kondisi perekonomian nasional, meningkatnya konsumsi dalam negeri, penerapan kebijakan di bidang perpajakan, penerapan kebijakan di bidang kepabeanan dan cukai, maka penerimaan PPN impor dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp104,3 triliun. Target tersebut lebih tinggi Rp49,0 triliun atau 88,6 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp55,3 triliun. Secara sektoral, sektor industri pengolahan, sektor pertambangan migas, serta sektor perdagangan, hotel, dan restoran merupakan tiga sektor utama penyumbang peningkatan PPN impor tersebut. Sumbangan sektor industri pengolahan diperkirakan mencapai Rp43,9 triliun, meningkat Rp18,8 triliun atau 74,9 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi 2009 yang mencapai Rp25,1 triliun. Sektor pertambangan migas diperkirakan mencapai Rp24,4 triliun, meningkat Rp13,9 triliun atau 163,5 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp8,5 triliun. Sedangkan sektor perdagangan, hotel, dan restoran diperkirakan menyumbang Rp29,4 triliun, meningkat sebesar 12,2 triliun atau 70,9 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp17,2 triliun. Kontribusi masing sektor ekonomi terhadap penerimaan PPN impor tahun 2009 - 2010 dapat dilihat pada **Tabel III.24**.

PBB dan BPHTB

Penerimaan PBB dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp26,5 triliun. Target tersebut lebih tinggi Rp2,6 triliun atau 11,1 persen apabila dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp23,9 triliun. Peningkatan tersebut terutama dipengaruhi oleh

TABEL III. 24 PENERIMAAN PERPAJAKAN PPN IMPOR MENURUT SEKTOR EKONOMI, 2009 - 2010 (triliun Rupiah)							
No	Sektor	2009			2010		
		APBN-P	% thd Total	YoY	APBN	% thd Total	YoY
1	Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	0,1	0,1	(21,7)	0,1	0,1	44,3
2	Pertambangan Migas	8,5	15,4	(53,8)	24,4	23,4	186,9
3	Pertambangan Bukan Migas	0,6	1,1	22,8	0,6	0,6	2,5
4	Penggalian	0,0	0,1	(63,5)	0,2	0,2	569,1
5	Industri Pengolahan	25,1	45,5	(31,3)	43,9	42,1	74,5
6	Listrik, Gas dan Air Bersih	0,3	0,5	52,6	0,2	0,2	(26,7)
7	Konstruksi	1,3	2,3	(0,8)	1,8	1,7	38,1
8	Perdagangan, Hotel dan Restoran	17,2	31,1	(18,6)	29,4	28,2	71,1
9	Pengangkutan dan Komunikasi	1,3	2,4	(46,0)	2,7	2,6	108,5
10	Keuangan, Real Estate, dan Jasa Perusahaan	0,7	1,3	12,0	0,6	0,6	(16,3)
11	Jasa Lainnya	0,1	0,2	(34,0)	0,2	0,2	85,0
12	Kegiatan yang belum jelas batasannya	0,0	0,0	(37,1)	0,2	0,2	751,5
TOTAL		55,3	100,0	(32,2)	104,3	100,0	88,7

Sumber: Departemen Keuangan

meningkatnya NJOP atas tanah dan bangunan serta meningkatnya kegiatan usaha hulu migas. Secara lebih rinci, penerimaan PBB tahun 2010 terdiri dari PBB pedesaan Rp1,0 triliun, PBB perkotaan Rp7,4 triliun, PBB perkebunan Rp0,8 triliun, PBB kehutanan Rp0,3 triliun, PBB pertambangan migas Rp16,7 triliun, dan PBB pertambangan umum Rp0,3 triliun.

Sementara itu, penerimaan BPHTB tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp7,4 triliun. Jumlah tersebut meningkat Rp0,4 triliun atau 5,9 persen apabila dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp7,0 triliun.

Cukai

Dengan mempertimbangkan pertumbuhan ekonomi, kebijakan harga jual eceran, dan peningkatan tarif cukai sebesar 5,0 - 10,0 persen, maka penerimaan cukai dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp57,3 triliun. Jika dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp54,5 triliun, maka target tersebut mengalami peningkatan sebesar Rp2,7 triliun atau meningkat 5,0 persen.

Pajak Lainnya

Penerimaan pajak lainnya dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp3,8 triliun. Apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 yang mencapai Rp3,3 triliun, maka terjadi peningkatan sebesar Rp0,6 triliun atau meningkat 18,5 persen. Peningkatan tersebut terutama disebabkan oleh meningkatnya transaksi yang menggunakan materai.

Bea Masuk

Penerimaan bea masuk tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp19,6 triliun. Target tersebut ditetapkan dengan mempertimbangkan pertumbuhan ekonomi dalam negeri, nilai tukar

rupiah, tarif efektif rata-rata, nilai devisa bayar, dan bertambahnya komitmen kerjasama perdagangan internasional melalui skim *Free Trade Area* (FTA). Apabila dibandingkan dengan bea masuk dalam APBN-P tahun 2009 yang mencapai Rp18,6 triliun, maka perkiraan penerimaan bea masuk tahun 2010 meningkat sebesar Rp0,9 triliun atau 5,1 persen. Target bea masuk sebesar Rp19,6 triliun tersebut sudah termasuk pemberian fasilitas pembayaran bea masuk ditanggung pemerintah (BM-DTP) sebesar Rp3,0 triliun.

Bea Keluar

Penerimaan bea keluar dalam tahun 2010 akan sangat dipengaruhi oleh hasil perdagangan *Crude Palm Oil* (CPO) dan produk turunannya. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah atas tataniaga CPO baik berupa tarif, harga patokan ekspor (HPE), asumsi nilai tukar rupiah maupun volume ekspor CPO dan produk turunannya akan sangat memengaruhi target penerimaan bea keluar. Dengan mempertimbangkan faktor-faktor tersebut, maka penerimaan bea keluar dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp7,6 triliun. Target tersebut meningkat Rp6,2 triliun atau 445,4 persen apabila dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 yang hanya mencapai Rp1,4 triliun.

3.4.1.2 Penerimaan Negara Bukan Pajak

Dalam tahun 2010, PNBP diharapkan dapat memberikan kontribusi yang lebih optimal sebagai sumber penerimaan dalam negeri. Dalam RAPBN 2010, peranan penerimaan SDA masih mendominasi, terutama dari penerimaan migas. Berdasarkan asumsi makro yang ditetapkan, terutama indikator ICP, nilai tukar rupiah terhadap dollar Amerika Serikat, dan produksi/*lifting* minyak bumi, maka PNBP 2010 ditargetkan sebesar Rp205,4 triliun. Target PNBP tersebut mengalami penurunan sebesar Rp12,6 triliun atau 5,8 persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009, yang disebabkan oleh penurunan penerimaan SDA migas terkait dengan penguatan asumsi nilai tukar rupiah dalam tahun 2010.

Kebijakan dan langkah-langkah yang akan ditempuh pemerintah dalam mencapai target PNBP tahun 2010 adalah (1) mengoptimalkan penerimaan dari sektor migas melalui peningkatan produksi/*lifting* minyak mentah dan efisiensi dalam *cost recovery*; (2) meningkatkan produksi komoditas tambang dan mineral serta perbaikan peraturan di sektor pertambangan; (3) menggali potensi penerimaan di sektor kehutanan dengan tetap mempertimbangkan program kelestarian lingkungan hidup; (4) mengoptimalkan dividen BUMN dengan tetap mempertimbangkan peningkatan efisiensi dan kinerja BUMN melalui optimalisasi investasi (*Capital Expenditure*); dan (5) meningkatkan kinerja pelayanan dan administrasi pada PNBP K/L. PNBP tahun 2009 - 2010 dapat dilihat dalam **Tabel III.25**.

Penerimaan Sumber Daya Alam

Dalam tahun 2010, penerimaan SDA ditargetkan mencapai Rp132,0 triliun, menurun sebesar Rp6,6 triliun atau 4,8 persen dibandingkan dengan perkiraan realisasinya pada tahun 2009. Sebagai sumber utama PNBP, penerimaan SDA ditargetkan memberikan kontribusi terhadap PNBP sebesar 64,3 persen. Sebagian besar penerimaan SDA tersebut bersumber dari penerimaan SDA migas sebesar 91,3 persen dan sisanya sebesar 8,7 persen dari penerimaan SDA nonmigas.

TABEL III. 25
PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK, 2009 - 2010
(triliun Rupiah)

Uraian	2009			2010 APBN
	Dok. Stimulus	APBN-P	% Thd Dok. Stimulus	
I. Penerimaan SDA	103,7	138,7	133,7	132,0
a. Penerimaan SDA Migas	92,0	127,7	138,9	120,5
b. Penerimaan SDA Nonmigas	11,7	10,9	93,3	11,5
II. Bagian Pemerintah atas Laba BUMN	26,1	28,6	109,6	24,0
III. Lainnya	50,6	44,9	88,6	39,9
IV. Pendapatan BLU	5,4	5,9	108,2	9,5
Jumlah	185,9	218,0	117,3	205,4

Sumber: Departemen Keuangan

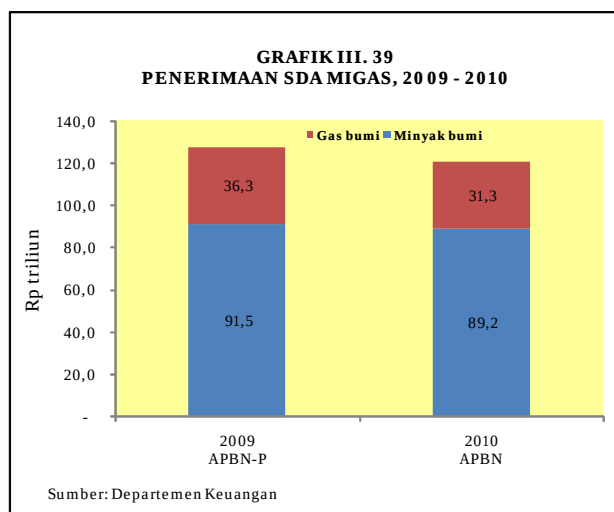
Penerimaan SDA Migas

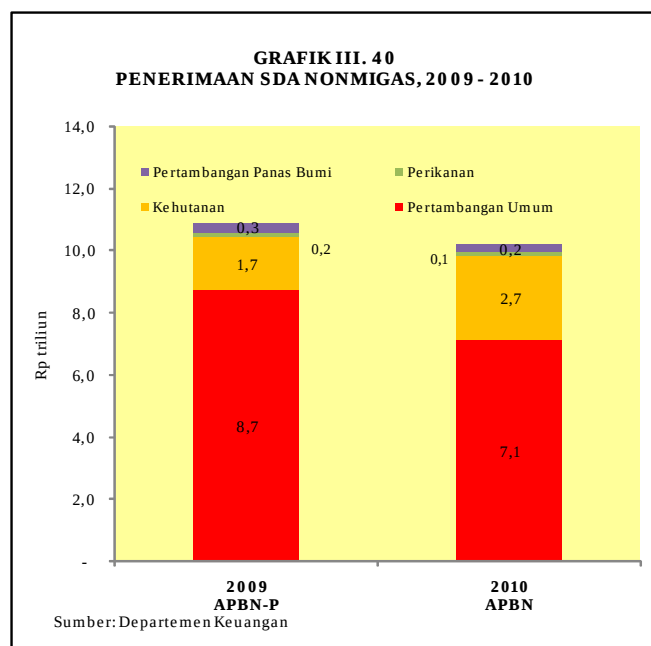
Dalam tahun 2010, penerimaan SDA migas ditargetkan sebesar Rp120,5 triliun, menurun sebesar Rp7,2 triliun atau 5,7 persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasinya pada tahun 2009. Sumber penerimaan SDA migas terdiri atas penerimaan minyak bumi sebesar Rp89,2 triliun dan penerimaan gas bumi sebesar Rp31,3 triliun. **Grafik III. 39** menunjukkan perbandingan penerimaan SDA migas tahun 2009 dan 2010.

Penurunan penerimaan SDA migas tersebut terutama dipengaruhi oleh menguatnya nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat pada tahun 2010 jika dibandingkan dengan tahun 2009. Sedangkan untuk ICP dan produksi/*lifting* minyak mentah relatif masih sama dengan tahun 2009. Dalam tahun 2010, asumsi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat yang digunakan untuk perhitungan adalah sebesar Rp10.000,0 per dolar Amerika Serikat, sementara untuk tahun 2009 sebesar Rp10.600,0 per dolar Amerika Serikat. Dari sisi produksi/*lifting* minyak mentah, Pemerintah menargetkan tingkat produksi/*lifting* rata-rata harian sebesar 965 ribu bph dengan ICP diasumsikan sebesar US\$60 per barel.

Penerimaan SDA Nonmigas

Dalam tahun 2010, penerimaan SDA nonmigas yang terdiri dari penerimaan pertambangan umum, penerimaan kehutanan, penerimaan perikanan, dan penerimaan pertambangan panas bumi ditargetkan mencapai Rp8,2 triliun, menurun sebesar Rp0,5 triliun atau 5,6





persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasinya pada tahun 2009. **Grafik III.40** memperlihatkan penerimaan pertambangan umum masih mendominasi penerimaan SDA nonmigas dengan kontribusinya sebesar 71,6 persen.

Penerimaan pertambangan umum dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp7,1 triliun yang bersumber dari penerimaan iuran tetap sebesar Rp0,1 triliun dan penerimaan royalti sebesar Rp7,0 triliun. Penerimaan tersebut diperkirakan menurun sebesar Rp1,6 triliun atau 18,4 persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasinya pada tahun 2009. Kondisi ini disebabkan lebih rendahnya penerimaan pendapatan royalti terkait dengan masih relatif rendahnya harga

beberapa komoditi pertambangan dan mineral karena belum pulihnya permintaan.

Penerimaan kehutanan dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp2,8 triliun, meningkat sebesar Rp1,2 triliun atau 57,6 persen dibandingkan perkiraan realisasinya pada tahun 2009. Penerimaan kehutanan ini bersumber dari penerimaan iuran hak pengusaha hutan (IHPH) sebesar Rp0,01 triliun, provisi sumber daya hutan (PSDH) sebesar Rp1,1 triliun, dana reboisasi sebesar Rp1,6 triliun, dan dana penggunaan kawasan hutan sebesar Rp0,1 triliun. Lebih tingginya penerimaan kehutanan dalam tahun 2010 terutama didorong oleh peningkatan penerimaan PSDH karena meningkatnya hasil hutan. Namun, di sisi lain penerimaan IHPH mengalami penurunan karena Pemerintah menerapkan kebijakan untuk tidak lagi memberikan izin baru atas hak pengusaha hutan kecuali melanjutkan izin yang telah ada dan atau yang tidak terurus oleh pengusaha.

Penerimaan perikanan dalam tahun 2010 ditargetkan mencapai Rp0,1 triliun, menurun sebesar Rp0,1 triliun atau 32,0 persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasinya pada tahun 2009. Penerimaan perikanan bersumber dari pungutan pengusaha perikanan (PPP) termasuk di dalamnya pungutan perikanan asing (PPA) dan pungutan hasil perikanan (PHP). Penerimaan perikanan ini relatif sangat kecil jika dibandingkan dengan sumber penerimaan lainnya dalam SDA nonmigas namun diharapkan peranan sektor perikanan dalam perekonomian nasional terus meningkat. Beberapa faktor yang memengaruhi peranan sektor perikanan yaitu (1) peningkatan kegiatan ekonomi di sentra-sentra kegiatan nelayan di pelabuhan perikanan dan pasar ikan, (2) peningkatan kegiatan perikanan di sentra-sentra budidaya, dan (3) peningkatan kegiatan pengolahan ikan serta (4) penerimaan daerah melalui retribusi bidang kelautan dan perikanan.

Sementara itu, penerimaan pertambangan panas bumi merupakan sumber penerimaan yang baru mulai tercatat pada paruh kedua tahun 2008. Dalam tahun 2010, penerimaan pertambangan panas bumi ditargetkan mencapai Rp0,2 triliun, menurun sebesar Rp0,1 triliun atau 31,2 persen dibandingkan perkiraan realisasinya pada tahun 2009. Penerimaan

pertambangan panas bumi ini bersumber dari perhitungan setoran bagian pemerintah sebesar 34 persen terhadap penerimaan bersih usaha kegiatan pengusahaan sumber daya panas bumi (*net operating income/NOI*) untuk pembangkitan energi/listrik setelah dikurangi dengan semua kewajiban pembayaran pajak dan pungutan lain. Penerimaan panas bumi diharapkan dapat meningkat seiring dengan upaya pemerintah dalam diversifikasi energi dan pengurangan emisi karbon (CO₂).

Penerimaan Bagian Pemerintah atas Laba BUMN 2010

Target dividen BUMN tahun 2010 sangat bergantung pada kondisi perekonomian. Dinamika variabel dan asumsi makro yang digunakan pada tahun 2009 akan sangat berpengaruh terhadap rencana dividen BUMN di tahun 2010. Variabel dan asumsi makro yang memiliki pengaruh kuat terhadap penentuan target dividen BUMN 2010 tersebut antara lain adalah pertumbuhan ekonomi, ICP, nilai tukar, suku bunga, pertumbuhan kredit perbankan, dan harga komoditi.

Tekanan krisis ekonomi global masih menjadi masalah utama bagi upaya optimalisasi kinerja BUMN di tahun 2009. Konsensus umum dalam berbagai diskusi dan analisis mengenai prospek perekonomian global masih memperkirakan potensi terjadinya laju pertumbuhan negatif di berbagai negara pada tahun 2009. Dana Moneter Internasional (IMF) memperkirakan krisis ekonomi global akan mencapai puncaknya pada tahun 2009. IMF telah berkali-kali merevisi publikasi *World Economic Outlook* (WEO) menuju titik yang paling pesimistis. Dalam WEO edisi Januari 2009, IMF memperkirakan laju PDB dunia tahun 2009 masih mencapai 0,5 persen. Namun, terus dikoreksi ke bawah hingga terakhir dalam WEO edisi bulan Juli 2009 IMF memperkirakan pertumbuhan ekonomi dunia tahun 2009 mengalami kontraksi atau minus 1,4 persen.

Dari sisi permintaan, komponen pembentuk pertumbuhan ekonomi antara lain adalah besaran konsumsi masyarakat dan investasi. Konsumsi masyarakat juga dipengaruhi oleh besaran belanja operasional (*opex*) yang dikeluarkan oleh BUMN menjadi pendapatan masyarakat. Sedangkan komponen investasi terdiri dari investasi sektor swasta dan investasi BUMN dalam bentuk belanja modal (*capex*). Jumlah *capex* yang diinvestasikan BUMN akan memiliki pengaruh positif dalam menggerakkan sektor riil.

Dalam RKAP tahun 2009 alokasi *opex* BUMN ditargetkan sebesar Rp836,3 triliun, 13,1 persen lebih rendah daripada realisasi *opex* tahun 2008 sebesar Rp962,8 triliun. Lebih rendahnya target *opex* BUMN tersebut disebabkan oleh berkurangnya *operational cost* BUMN akibat tren penurunan harga minyak dunia. Meskipun demikian, di tahun 2009 BUMN akan tetap melakukan ekspansi usaha sebagaimana diindikasikan dengan alokasi *capex* yang mencapai Rp152,1 triliun, naik sebesar 18,5 persen bila dibandingkan dengan realisasi tahun sebelumnya sebesar Rp128,3 triliun. Dengan adanya peningkatan alokasi *capex* tersebut, diharapkan BUMN dapat memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan perekonomian dalam negeri dengan mendorong pertumbuhan di sektor riil. Peningkatan *capex* diharapkan dapat menciptakan *multiplier effect* dengan menyerap tenaga kerja dan mengurangi tingkat pengangguran. Namun demikian, peningkatan *capex* memiliki konsekuensi terhadap berkurangnya setoran dividen karena adanya penurunan laba BUMN dan penyesuaian *pay-out ratio*. Berkurangnya permintaan dunia terhadap minyak mentah telah membuat ICP terus mengalami penurunan sejak kuartal IV tahun 2008. Rata-rata ICP periode Januari-

Mei 2009 sebesar US\$48,1 per barel, berada di level yang jauh lebih rendah bila dibandingkan dengan rata-rata ICP periode yang sama tahun sebelumnya sebesar US\$104,8 per barel. Penurunan ICP yang sangat signifikan tersebut menyebabkan target laba PT Pertamina tahun 2009 terkoreksi turun sebesar 53,6 persen menjadi Rp14,0 triliun.

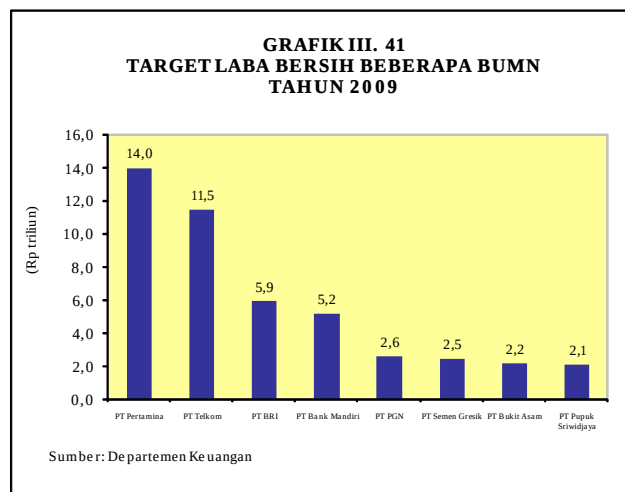
Hal yang sama juga terjadi di sektor perbankan. Pertumbuhan kredit perbankan turun sebesar 7,7 persen selama kurun waktu Januari-April 2009, sedangkan tingkat NPL naik dari 4,2 persen menjadi 4,6 persen. Konsekuensi dari kondisi tersebut adalah target laba BUMN sektor perbankan tahun 2009 mengalami penurunan sebesar Rp3,2 triliun (23,5 persen) dari perolehan laba tahun 2008 menjadi sebesar Rp13,3 triliun. Pemerintah dalam hal ini Bank Indonesia telah melakukan kebijakan dengan menurunkan BI rate dari 8,75 persen menjadi 7,0 persen pada bulan Juni 2009, yang diharapkan akan berdampak terhadap penurunan suku bunga kredit yang disalurkan oleh BUMN perbankan. Penurunan tersebut diharapkan dapat meningkatkan volume kredit sehingga tekanan terhadap BUMN sektor perbankan dapat dikurangi.

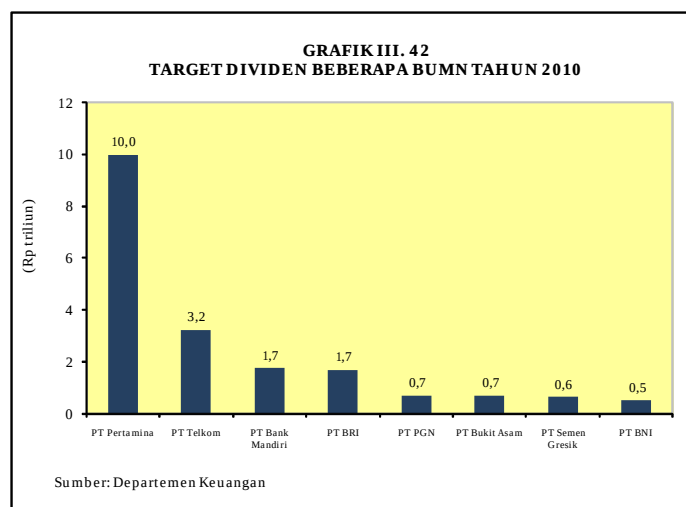
Berbeda dengan asumsi dan variabel makro tersebut di atas, nilai tukar dan harga komoditi mulai menunjukkan tren yang positif. Nilai tukar rupiah terus menguat selama periode Maret-Juni 2009, dari level Rp12.000 per dolar Amerika Serikat menjadi Rp10.237 per dolar Amerika Serikat. Penguatan nilai tukar rupiah tersebut akan meminimalisasi kerugian kurs terhadap permintaan valas dalam negeri yang mayoritas dilakukan oleh BUMN. Harga komoditi tambang dan perkebunan juga terus mengalami peningkatan. Selama kurun waktu Januari-Juni 2009 harga komoditi aluminium mengalami kenaikan sebesar 12,8 persen, emas sebesar 6,3 persen, dan tembaga sebesar 75,3 persen. Untuk sektor perkebunan, harga CPO meningkat sebesar 26,1 persen, dan harga karet naik sebesar 33,1 persen. Dengan meningkatnya harga komoditi-komoditi tersebut, diharapkan target laba BUMN sektor pertambangan dan perkebunan akan meningkat sekitar 20,0 persen.

Berdasarkan beberapa indikator di atas, total perolehan laba bersih BUMN tahun 2009 diperkirakan mencapai Rp65,3 triliun, lebih rendah 26,2 persen dibandingkan dengan laba bersih BUMN tahun 2008 sebesar Rp82,4 triliun. Target perolehan laba bersih beberapa BUMN tahun 2009 dapat dilihat pada **Grafik III. 41**.

Dengan mempertimbangkan perkiraan perolehan laba bersih BUMN dan besaran *pay-out ratio* dalam tahun 2009, maka dividen BUMN dalam tahun 2010 ditargetkan sebesar Rp24,0 triliun atau 11,7 persen terhadap total PNBPN. Target tersebut lebih rendah sebesar Rp4,6 triliun atau 16,1

persen apabila dibandingkan dengan perkiraan dividen BUMN tahun 2009. Lebih rendahnya target penerimaan tersebut terutama disebabkan oleh penurunan perkiraan laba bersih BUMN terutama dari BUMN besar seperti PT Pertamina dan BUMN sektor perbankan. Perkiraan dividen BUMN tahun 2010 tersebut berasal dari PT Pertamina sebesar Rp10,0 triliun (43,5 persen), BUMN sektor perbankan Rp4,0 triliun (17,4 persen), dan sisanya sebesar 39,1 persen





berasal dari BUMN sektor lainnya. **Grafik III.42** memperlihatkan target dividen beberapa BUMN tahun 2010.

Guna menjaga kinerja BUMN sekaligus optimalisasi penerimaan dari dividen BUMN di tahun 2010, Pemerintah akan mengambil beberapa kebijakan antara lain (a) penetapan *pay-out ratio* 0-25 persen untuk BUMN sektor asuransi, khusus PT Jamsostek, PT Taspen, PT Askes, dan PT Asabri diterapkan kebijakan *pay-out ratio* 0 persen, terkait dengan UU No 40 Th 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dimana BUMN asuransi

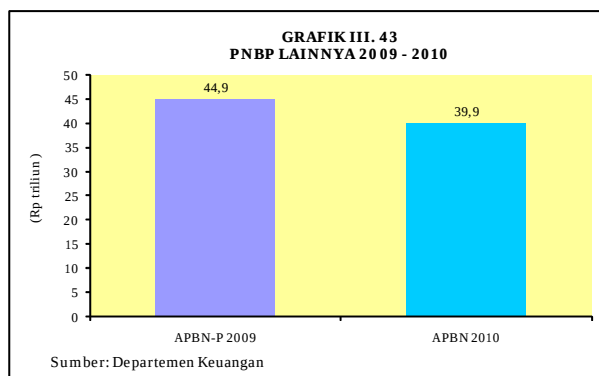
menjadi organisasi nirlaba; (b) penetapan *pay-out ratio* nol persen untuk BUMN kehutanan, terkait dengan upaya pelestarian hutan di Indonesia; (c) penetapan *pay-out ratio* 0 persen untuk BUMN laba dengan akumulasi rugi; (d) penetapan *pay-out ratio* 0-60 persen untuk BUMN laba tanpa akumulasi rugi; (e) penetapan *pay-out ratio* 10-25 persen untuk BUMN yang menjalankan proyek pemerintah di bidang infrastruktur, seperti PT Angkasa Pura (I dan II), PT Pelindo (I dan IV), dan PT Bio Farma; (f) penetapan dividen spesial untuk BUMN dengan laba *windfall*; (g) tidak menarik dividen bagi BUMN laba namun mengalami kesulitan *cash flow*; (h) peningkatan kinerja BUMN melalui optimalisasi investasi (*capex*), untuk konsolidasi modal kerja; dan (i) melakukan program restrukturisasi dan *rightsizing* BUMN, sesuai dengan Inpres Nomor 5 Tahun 2008.

PNBP Lainnya

Dalam tahun 2010, target PNBP lainnya diperkirakan mencapai Rp39,9 triliun, mengalami penurunan sebesar Rp5,0 triliun atau 11,1 persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasi PNBP lainnya tahun 2009 sebesar Rp44,9 triliun. Target PNBP lainnya tahun 2009—2010 dapat dilihat dalam **Grafik III.43**.

Target PNBP lainnya tersebut bersumber dari PNBP K/L dan PNBP non-K/L. PNBP K/L memberikan kontribusi yang sangat signifikan baik dari segi penerimaan maupun kebijakan. Secara lebih rinci target PNBP lainnya dapat dilihat pada **Tabel III.26**.

Dalam rangka pencapaian target PNBP tahun 2010, khususnya yang berasal dari beberapa K/L penyumbang terbesar PNBP Lainnya, berbagai upaya akan dilakukan oleh masing-masing K/L berupa kebijakan optimalisasi dan efektifitas pungutan PNBP. Berikut ini adalah penjelasan mengenai pencapaian target PNBP dari beberapa K/L penyumbang terbesar PNBP lainnya berikut kebijakan yang akan dilakukan.



TABEL III. 26
TARGET PNBP LAINNYA, 2009 - 2010
(triliun Rupiah)

No	Uraian	APBN-P 2009	APBN 2010
1	Departemen Komunikasi dan Informatika *	7,3	9,0
2	Departemen Pendidikan Nasional	5,4	6,7
3	Kepolisian Negara Republik Indonesia	1,8	2,0
4	Departemen Hukum dan HAM	1,4	1,5
5	Badan Pertanahan Nasional	1,4	1,5
6	Penerimaan lain seperti :		
	- Rekening Dana Investasi (RDI)	1,5	1,7
	- <i>Domestic Market Obligation</i> (DMO) Migas	6,8	6,8
	- Penjualan hasil tambang	6,8	6,9
	- Penerimaan lainnya	12,5	3,8
Total		44,9	39,9

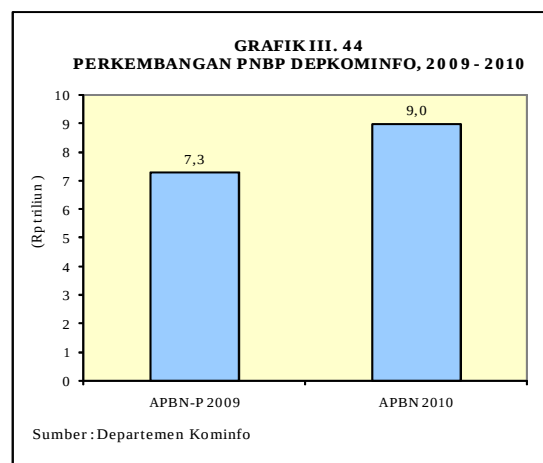
* Termasuk Pendapatan BLU

Sumber: Departemen Keuangan

PNBP Departemen Komunikasi dan Informatika

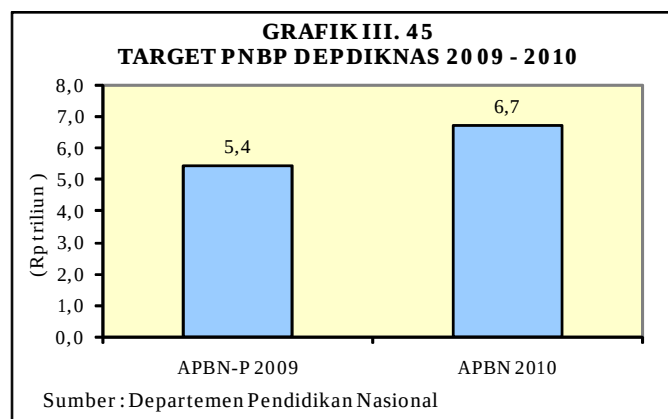
Berdasarkan PP Nomor 7 Tahun 2009, jenis PNBPN pada Depkominfo bersumber dari (1) penyelenggaraan pos dan telekomunikasi; (2) penyelenggaraan penyiaran; (3) jasa sewa sarana dan prasarana; serta (4) jasa pendidikan dan pelatihan. Dalam tahun 2010, PNBPN lainnya Depkominfo ditargetkan sebesar Rp9,0 triliun lebih tinggi Rp1,8 triliun atau 24,4 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi tahun 2009 sebesar Rp7,0 triliun. (lihat **Grafik III.44**).

Dalam rangka mencapai target PNBPN tersebut, pokok-pokok kebijakan yang akan dilaksanakan oleh Depkominfo pada tahun 2010 adalah (a) pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2009 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNBPN yang Berlaku pada Depkominfo dengan tegas. PP tersebut merupakan penyempurnaan dari PP Nomor 28 Tahun 2005; (b) pembenahan *database* baik pengguna frekuensi maupun penyelenggara telekomunikasi; (c) pelaksanaan sosialisasi secara intensif kepada penyelenggara telekomunikasi dan pengguna spektrum frekuensi berkenaan dengan kewajiban pembayaran PNBPN; dan (d) pembaharuan dan penambahan *tools* secara bertahap antara lain pada sistem monitoring frekuensi, otomatisasi sistem manajemen/perizinan frekuensi dan alat pengujian.



PNBP Departemen Pendidikan Nasional

Sumber utama PNBP lainnya pada Depdiknas adalah penerimaan dari sektor pendidikan tinggi yang berasal dari pendapatan pendidikan. Pendapatan pendidikan tersebut terdiri atas (1) pendapatan uang pendidikan; (2) pendapatan uang ujian masuk; (3) pendapatan ujian praktik; dan (4) pendapatan pendidikan lainnya.



PNBP Depdiknas tahun 2010 ditargetkan sebesar Rp6,7 triliun. Penerimaan tersebut naik sebesar Rp1,3 triliun atau 23,9 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan pendapatan pendidikan dalam tahun 2009 sebesar Rp5,4 triliun terutama karena sebagian PNBP Depdiknas beralih menjadi Pendapatan BLU (lihat **Grafik III.45**).

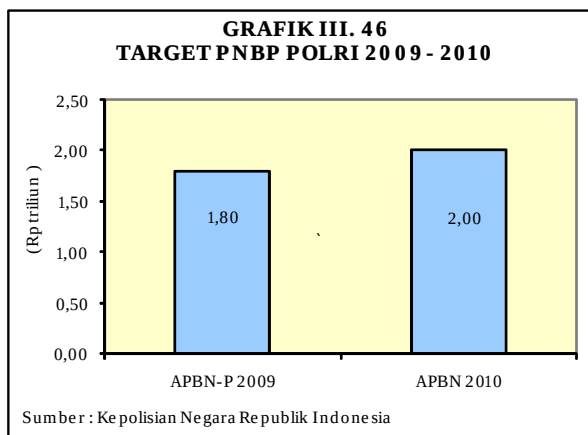
Secara garis besar pencapaian target PNBP Depdiknas didukung oleh kebijakan yang akan dilaksanakan oleh

Depdiknas pada tahun 2010 yaitu (a) meningkatkan kapasitas dan daya tampung perguruan tinggi; (b) meningkatkan pelaksanaan berbagai program kegiatan kerjasama, baik antarinstansi maupun lembaga nonpemerintah, serta dunia industri; dan (c) menghasilkan penelitian inovatif yang mendorong pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi, humaniora dan seni dalam skala nasional maupun internasional.

PNBP Kepolisian Negara Republik Indonesia

Target PNBP Polri untuk tahun 2010 adalah sebesar Rp2,0 triliun, lebih tinggi Rp0,2 triliun atau 11,2 persen terhadap perkiraan realisasi penerimaan dalam tahun 2009 sebesar Rp1,80 triliun (lihat **Grafik III.46**).

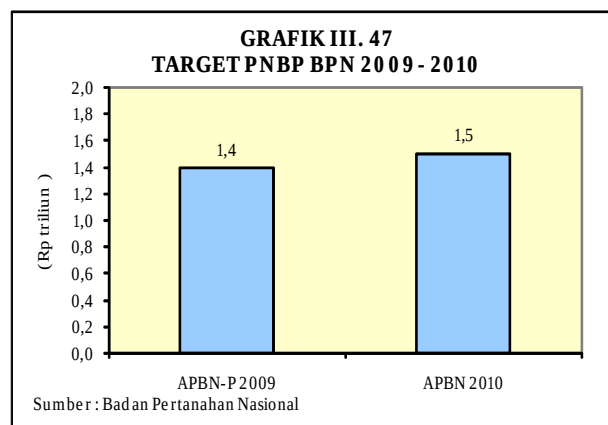
Secara garis besar, pencapaian target PNBP Polri didukung oleh kebijakan yang akan dilaksanakan oleh Polri pada tahun 2010 yaitu (a) menambah satuan administrasi penyelenggaraan SIM (Satpas) dan sistem administrasi manunggal di bawah satu atap (Samsat) keliling untuk daerah yang letaknya jauh dari satpas dan samsat; serta (b) membangun jaringan satpas yang online dalam penyelenggaraan SIM di seluruh Polda.



PNBP Badan Pertanahan Nasional

Komponen PNBP pada Badan Pertanahan Nasional (BPN) terdiri atas (1) PNBP umum; (2) PNBP fungsional; dan (3) PNBP pendidikan. Faktor-faktor yang mempengaruhi PNBP

pada BPN antara lain (1) potensi ekonomi masyarakat; (2) kesadaran masyarakat akan kebutuhan kepastian hukum (hak atas tanah) dan manfaat peningkatan ekonomi masyarakat; serta (3) rasio pajak yang dikenakan terhadap masyarakat terkait dengan pelayanan penerbitan sertifikat hak atas tanah.



Dalam tahun 2010, PNBP BPN ditargetkan mencapai Rp1,5 triliun, naik Rp0,1 triliun atau 10,0 persen jika dibandingkan dengan perkiraan penerimaan dalam tahun 2009 sebesar Rp1,4 triliun. Kenaikan tersebut terutama disebabkan oleh bertambahnya pendapatan jasa pada BPN seiring dengan peningkatan Program Nasional Sertifikasi Tanah. **Grafik III.47** memperlihatkan target PNBP BPN 2009-2010.

Pencapaian target PNBP BPN didukung oleh kebijakan yang akan dilaksanakan oleh BPN pada tahun 2010 yaitu (a) meningkatkan

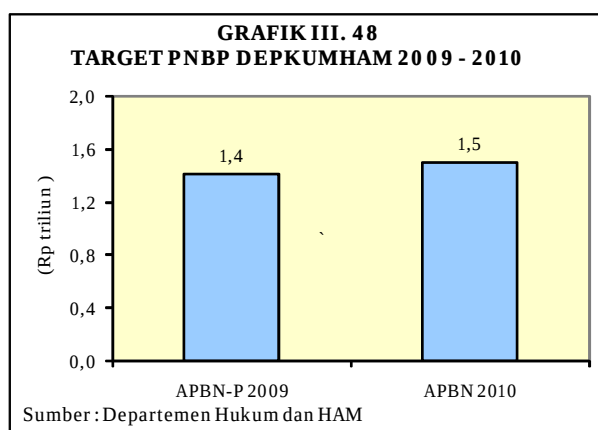
sosialisasi kemudahan pelayanan pertanahan kepada masyarakat; dan (b) mendekatkan kantor pertanahan kepada masyarakat secara lebih adil dan merata di seluruh wilayah kabupaten/kota melalui “kantor pertanahan bergerak” yaitu Larasita.

PNBP Departemen Hukum dan HAM

Dalam tahun 2010 PNBP Depkumham ditargetkan mencapai Rp1,5 triliun. Jumlah ini naik sebesar Rp0,1 triliun atau 7,1 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan PNBP dalam APBN-P 2009 sebesar Rp1,4 triliun. Kenaikan tersebut terutama disebabkan oleh kenaikan volume kunjungan turis (lihat **Grafik III.48**).

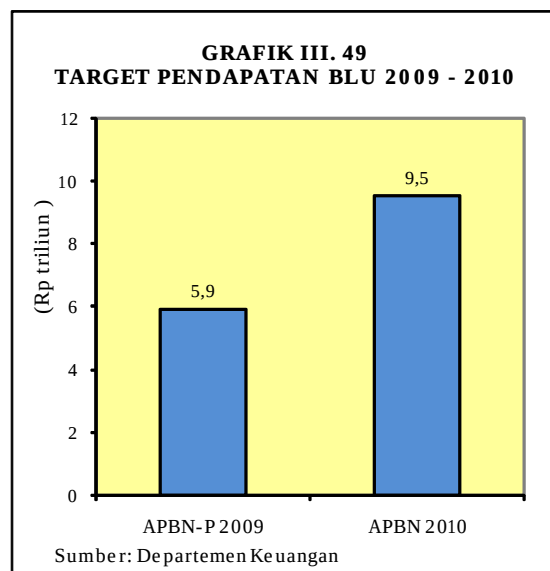
Pencapaian jumlah PNBP Depkumham tersebut antara lain dipengaruhi oleh (1) peningkatan proses pelayanan pendaftaran hak kekayaan intelektual yang lebih mudah dan cepat yang didukung teknologi informasi; (2) peningkatan permintaan paten khususnya pada biaya pemeliharaan paten tahunan; (3) peningkatan jumlah pemohon yang membayar ke kas negara berkaitan dengan pungutan pelayanan jasa hukum Ditjen Administrasi Hukum Umum; serta (4) peningkatan volume kunjungan turis.

Kebijakan yang akan ditempuh dalam tahun 2010 antara lain dengan mengoptimalkan pembangunan sarana dan prasarana untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi Depkumham.



Pendapatan BLU

Dalam tahun 2010, pendapatan badan layanan umum (BLU) ditargetkan mencapai Rp9,5 triliun. Penerimaan ini meningkat sebesar Rp3,6 triliun atau 61,0 persen dari perkiraan pendapatan BLU dalam tahun 2009 sebesar Rp5,9 triliun (lihat **Grafik III.49**).

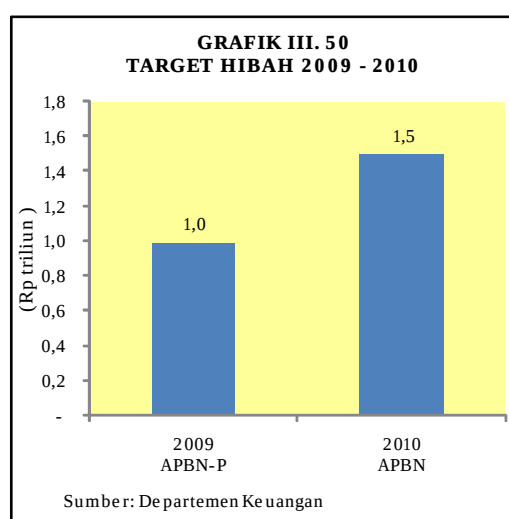


Target pendapatan BLU tersebut sebagian besar bersumber dari penerimaan jasa pelayanan rumah sakit (RS) yang diperkirakan mencapai Rp3,6 triliun, perguruan tinggi yang dikelola Depdiknas sebesar Rp3,1 triliun, dan Balai Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan (BTIP) yang dikelola oleh Depkominfo sebesar Rp1,4 triliun. Peningkatan target pendapatan BLU tahun 2010 terutama disebabkan oleh (1) terus bertambahnya jumlah satker yang menerapkan pola pengelolaan keuangan BLU, terutama rumah sakit dan perguruan tinggi; dan (2) perbaikan dalam penyusunan laporan keuangan BLU melalui pelaksanaan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 76/PMK.05/2008 Tentang Pedoman Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum.

Secara garis besar pencapaian target Pendapatan BLU didukung oleh kebijakan yang akan dilaksanakan oleh masing-masing BLU pada tahun 2010 yaitu (1) mendorong peningkatan pelayanan publik instansi pemerintah; (2) meningkatkan pengelolaan keuangan BLU yang efisien dan efektif; serta (3) meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan instansi pemerintah.

3.4.2 Penerimaan Hibah

Dalam tahun 2010, penerimaan hibah ditargetkan sebesar Rp1,5 triliun, meningkat sebesar Rp0,5 triliun dibandingkan dengan perkiraan realisasi penerimaan hibah tahun 2009 sebesar Rp1,0 triliun. **Grafik III.50** memperlihatkan perkembangan target hibah 2009-2010. Faktor utama yang berpengaruh dalam peningkatan hibah tersebut terutama bersumber dari komitmen lembaga multilateral dan negara donor dalam membantu program pemerintah Indonesia terkait dengan isu perubahan iklim (*climate change*). Di samping itu, kebijakan pemerintah melalui perbaikan sistem administrasi dan penerapan sistem yang mewajibkan semua penerimaan hibah dicatat dalam APBN (*on budget*) juga efektif dalam mengoptimalkan penerimaan hibah dan meningkatkan akuntabilitas laporan penggunaan dana hibah.



BAB IV

ANGGARAN BELANJA PEMERINTAH PUSAT 2010

4.1 Umum

Sebagai salah satu instrumen kebijakan fiskal, anggaran belanja pemerintah pusat memainkan peranan yang sangat penting dalam pencapaian tujuan nasional, terutama dalam meningkatkan dan memelihara kesejahteraan rakyat. Hal ini terutama karena besaran dan komposisi anggaran belanja pemerintah pusat, dalam operasi fiskal pemerintah, mempunyai dampak yang signifikan pada permintaan agregat dan *output* nasional, serta mempengaruhi alokasi sumberdaya dalam perekonomian. Selain itu, peranan penting anggaran belanja pemerintah pusat dalam perekonomian, sebagai salah satu perangkat kebijakan fiskal, juga berkaitan dengan ketiga fungsi utama anggaran belanja pemerintah, yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi.

Melalui pelaksanaan ketiga fungsi utama kebijakan fiskal tersebut, perencanaan dan pengelolaan anggaran belanja pemerintah pusat memainkan peranan yang sangat strategis dalam memperbaiki dan meningkatkan kinerja ekonomi makro, serta mengatasi berbagai masalah-masalah fundamental dalam perekonomian, seperti mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan; mengendalikan inflasi dan menjaga stabilitas ekonomi khususnya stabilitas harga; menciptakan dan memperluas lapangan kerja produktif untuk menurunkan tingkat pengangguran; serta memperbaiki distribusi pendapatan dan mengatasi kemiskinan.

Pertama, melalui fungsi alokasi, anggaran belanja pemerintah pusat yang dimanfaatkan, baik untuk membiayai berbagai program dan kegiatan investasi produktif, seperti belanja modal untuk: (1) penyediaan berbagai infrastruktur dasar (yaitu jalan dan jembatan; angkutan sungai, danau dan penyeberangan; transportasi darat, prasarana kereta api, berbagai pelabuhan, dan bandar-bandar udara) dan energi (kelistrikan dan energi alternatif lainnya); (2) pembangunan infrastruktur pertanian (irigasi, optimalisasi/konservasi/reklamasi lahan, dan pengembangan agrobisnis) untuk mendukung pencapaian program ketahanan pangan; dan (3) pengembangan infrastruktur dalam rangka rehabilitasi dan rekonstruksi paska bencana alam; maupun untuk membiayai berbagai pengeluaran atau belanja barang dan jasa (konsumsi) pemerintah dalam mendorong permintaan agregat, memberikan kontribusi yang sangat besar dalam mendorong upaya percepatan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) yang berkualitas, memperbaiki kesejahteraan masyarakat, dan mencapai berbagai sasaran pembangunan strategis lainnya sebagaimana ditetapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Kedua, melalui fungsi stabilisasi, alokasi anggaran belanja pemerintah pusat yang digunakan untuk penyediaan berbagai jenis subsidi, baik subsidi harga barang-barang kebutuhan pokok (*price subsidies*), maupun subsidi langsung ke obyek sasaran (*targeted subsidies*), berperan sangat penting dalam meringankan beban masyarakat dalam memperoleh kebutuhan dasarnya, dan sekaligus menjaga agar produsen mampu menghasilkan produk, khususnya yang merupakan kebutuhan dasar masyarakat, dengan

harga yang terjangkau. Melalui pemberian subsidi yang ditujukan untuk menjaga stabilitas perekonomian khususnya stabilitas harga ini, diharapkan ketersediaan bahan-bahan kebutuhan pokok bagi masyarakat dapat tetap terjamin dalam jumlah yang mencukupi, dengan harga yang stabil dan terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Ketiga, melalui fungsi distribusi, anggaran belanja pemerintah pusat yang dialokasikan untuk pemberdayaan berbagai kelompok masyarakat yang berpenghasilan rendah, kurang beruntung atau berkemampuan ekonomi terbatas, dalam berbagai bentuk pembayaran transfer baik berupa: (1) bantuan sosial (*conditional cash transfer*) bagi program-program dan kegiatan-kegiatan yang mendukung upaya pengentasan kemiskinan (*poverty alleviation*), pemerataan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, seperti program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM), dan berbagai program perluasan kesempatan memperoleh pelayanan dasar di bidang pendidikan seperti penyediaan bantuan operasional sekolah (BOS), dan beasiswa bagi pelajar dan mahasiswa miskin; di bidang kesehatan seperti asuransi kesehatan bagi masyarakat miskin (Askeskin) yang kemudian disempurnakan menjadi jaminan kesehatan masyarakat (Jamkesmas), air bersih, dan lain-lain, maupun (2) bantuan langsung tunai pada belanja lain-lain, memberikan sumbangan yang sangat besar dalam menurunkan angka kemiskinan.

Dengan berbagai kontribusi penting yang sangat signifikan sebagaimana diuraikan diatas, maka kebijakan alokasi dan pengelolaan anggaran belanja pemerintah pusat, sebagai bagian integral dari kebijakan fiskal, mempunyai peranan yang sangat strategis dalam mendukung pembangunan nasional berkelanjutan, terutama dalam memecahkan masalah-masalah mendasar menghadapi krisis ekonomi global yang sedang berlangsung, utamanya dalam meminimalisir dampaknya terhadap perekonomian dalam negeri. Dalam konteks menghadapi volatilitas (fluktuasi) lingkungan ekonomi global, kebijakan anggaran belanja pemerintah pusat, bersifat *counter cyclical*, dalam arti mendorong roda kegiatan perekonomian ketika sedang mengalami kelesuan (*recession and depression*), dan sebaliknya mendinginkan roda kegiatan perekonomian ketika terjadi gejala *over heating*. Dengan demikian, alokasi anggaran belanja pemerintah pusat yang ditujukan untuk mendorong *pro-growth*, *pro-job*, dan *pro-poor*, diperlukan terutama dalam rangka memberikan stimulasi terhadap kegiatan ekonomi masyarakat yang sedang mengalami imbas dari dampak resesi ekonomi global.

Karena itu, kebijakan alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010, sebagai bagian dari RAPBN transisi yang disusun oleh pemerintahan lama namun akan dilaksanakan oleh pemerintahan baru hasil Pemilu tahun 2009, dirancang untuk mendukung upaya “*Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat*” sesuai dengan tema Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2010.

Penyusunan RKP Tahun 2010 tersebut, tidak seperti pada tahun-tahun sebelumnya, tidak disusun berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010 – 2014, akan tetapi disusun berdasarkan Arah Pembangunan Jangka Menengah ke-2 (RPJMN ke-2) dari RPJPN 2005 - 2025, yang ditujukan untuk *lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan **menekankan peningkatan kualitas sumber daya manusia**, termasuk pengembangan **kemampuan ilmu dan teknologi** serta **peningkatan daya saing perekonomian**.*

Penyusunan RKP dan APBN 2010 oleh pemerintah lama ini dimaksudkan dalam rangka menjaga kesinambungan pembangunan, dan untuk menghindarkan kekosongan rencana

pembangunan nasional, sebagaimana diamanatkan dalam pasal 5 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), yang menyatakan bahwa *“Presiden yang sedang memerintah pada tahun terakhir pemerintahannya diwajibkan menyusun Rencana Kerja Pemerintah (RKP) untuk tahun pertama periode pemerintahan Presiden berikutnya. Dalam ayat (2) Pasal 5 UU No. 17 tahun 2007 RKP dinyatakan “ RKP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai pedoman untuk menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun pertama pemerintahan Presiden berikutnya”.*

Mengingat RKP tahun 2010 yang disusun oleh pemerintahan yang periodenya akan berakhir pada tahun 2009 ini akan dilaksanakan oleh pemerintahan periode berikutnya yang belum tentu sepakat dengan isi RKP tersebut, maka untuk mengantisipasi hal itu, dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang RPJMN 2004 – 2009, antara lain dinyatakan:

“Dalam rangka menjaga kesinambungan pembangunan dan mengisi kekosongan rencana pembangunan nasional tahun 2010 (Rencana Kerja Pemerintah 2010) yang diperlukan sebagai pedoman bagi penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2010 serta dengan mengingat waktu yang sangat sempit bagi Presiden Terpilih hasil Pemilihan Umum Tahun 2009 nanti untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010 – 2014 serta Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2010, maka Pemerintah menyusun Rancangan Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2010 sesuai dengan jadwal dengan agenda menyelesaikan masalah-masalah pembangunan yang belum seluruhnya tertangani sampai dengan tahun 2009 dan masalah-masalah pembangunan yang akan dihadapi tahun 2010.

Selanjutnya, Presiden Terpilih dan Dewan Perwakilan Rakyat hasil Pemilihan Umum Tahun 2009 tetap mempunyai ruang gerak yang luas untuk menyempurnakan Rancangan Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2010 dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2010 yang sudah disusun untuk pelaksanaan pembangunan nasional yang lebih baik”.

Sejalan dengan penetapan *“Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat”* sebagai tema RKP tahun 2010 tersebut, maka dalam tahun 2010 ditetapkan lima prioritas pembangunan, sebagai berikut: (1) pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial; (2) peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia; (3) pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional; (4) pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi; dan (5) peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim.

Selanjutnya, dalam melaksanakan program-program pembangunan yang tertuang dalam RKP tahun 2010 tersebut, terdapat delapan prinsip pengarusutamaan yang harus menjadi landasan operasional bagi seluruh aparatur negara dalam pelaksanaan pembangunan. Kedelapan prinsip pengarusutamaan tersebut, adalah: (1) pengarusutamaan partisipasi masyarakat; (2) pengarusutamaan pembangunan berkelanjutan; (3) pengarusutamaan gender; (4) pengarusutamaan tata pengelolaan yang baik (*good governance*); (5) pengarusutamaan pengurangan kesenjangan antar wilayah dan percepatan

pembangunan daerah tertinggal; (6) pengarusutamaan desentralisasi dan otonomi daerah; (7) pengarusutamaan padat karya; dan (8) pengarusutamaan berdimensi kepulauan.

Sesuai dengan tema dan prioritas pembangunan nasional dalam RKP 2010 tersebut, alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010 akan difokuskan untuk: (1) meneruskan/meningkatkan seluruh program kesejahteraan rakyat seperti PNPM, BOS, Jamkesmas, Raskin, PKH, dan berbagai subsidi lainnya; (2) melanjutkan pembangunan infrastruktur, pertanian, dan energi, serta proyek padat karya dan stimulus fiskal bila diperlukan; (3) mendorong revitalisasi industri, pemulihan dunia usaha termasuk melalui pemberian insentif perpajakan dan bea masuk; (4) meneruskan reformasi birokrasi; (5) meningkatkan anggaran operasional, pemeliharaan dan pengadaan alutsista; (6) menjaga anggaran pendidikan tetap 20 persen, dan (7) meningkatkan kapasitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim, termasuk dalam pengurangan resiko bencana.

Berdasarkan berbagai pertimbangan tersebut di atas, dalam APBN tahun 2010, alokasi anggaran belanja pemerintah pusat tetap mencapai Rp725,2 triliun (12,1 persen dari PDB). Jumlah ini berarti mengalami peningkatan sebesar Rp33,7 triliun atau 4,9 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam tahun 2009 sebesar Rp691,5 triliun (12,8 persen dari PDB). Kenaikan alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010 dibandingkan dengan perkiraan realisasinya dalam tahun 2009 tersebut, berkaitan dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara, baik kebutuhan anggaran untuk penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang terkait dengan jumlah pegawai dan tingkat kesejahteraannya, yang memerlukan peningkatan alokasi anggaran belanja pegawai, serta perkembangan ruang lingkup tugas dan fungsi organisasi pemerintah yang memerlukan dukungan belanja modal dan belanja barang. Selain itu, volume anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010 tersebut juga dipengaruhi oleh kebutuhan anggaran belanja modal untuk pembangunan infrastruktur di berbagai bidang guna menggerakkan dan mendorong kegiatan ekonomi, beban anggaran subsidi (baik subsidi energi maupun subsidi nonenergi), belanja bantuan sosial, serta pemenuhan kewajiban pembayaran bunga utang dalam negeri dan luar negeri, iuran keanggotaan berbagai lembaga keuangan internasional, dan berbagai belanja strategis lainnya.

Alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010 tersebut direncanakan penggunaannya terutama untuk mendukung pembiayaan bagi berbagai program pembangunan, baik yang dilaksanakan oleh kementerian negara/lembaga (K/L) sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing K/L, maupun program-program yang bersifat lintas sektoral, dan/atau belanja non-K/L, sesuai dengan prioritas pembangunan yang ditetapkan dalam RKP Tahun 2010.

Karena itu, dari jumlah alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam tahun 2010 tersebut, sebesar Rp340,1 triliun (46,9 persen) dialokasikan untuk belanja kementerian negara/lembaga (K/L), dan Rp385,1 triliun (53,1 persen) untuk belanja non K/L. Anggaran belanja Pemerintah Pusat tahun 2010 tersebut dialokasikan masing-masing untuk belanja pegawai sebesar Rp160,4 triliun (22,1 persen), belanja barang sebesar Rp107,1 triliun (14,8 persen), belanja modal sebesar Rp82,2 triliun (11,3 persen), pembayaran bunga utang sebesar Rp115,6 triliun (15,9 persen), subsidi sebesar Rp157,8

triliun (21,8 persen), belanja hibah sebesar Rp7,2 triliun (1,0 persen), bantuan sosial sebesar Rp64,3 triliun (8,9 persen), dan belanja lain-lain sebesar Rp30,7 triliun (4,2 persen). Menurut fungsinya, anggaran belanja Pemerintah Pusat dalam tahun 2010 tersebut dialokasikan masing-masing untuk fungsi pelayanan umum sebesar Rp495,3 triliun (68,3 persen), fungsi pendidikan sebesar Rp84,1 triliun (11,6 persen), dan fungsi pertahanan sebesar Rp21,0 triliun (2,9 persen), fungsi ekonomi sebesar Rp57,4 triliun (7,9 persen), sedangkan sisanya sebesar Rp67,5 triliun (9,3 persen) dialokasikan untuk fungsi-fungsi lainnya (fungsi ketertiban dan keamanan, fungsi lingkungan hidup, fungsi perumahan dan fasilitas umum, fungsi kesehatan, fungsi pariwisata dan budaya, fungsi agama, serta fungsi perlindungan sosial).

Sasaran hasil (*outcome*) yang diharapkan dari pembiayaan berbagai program dan kegiatan dengan alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010 untuk masing-masing prioritas pembangunan dalam RKP 2010 adalah sebagai berikut.

Pertama, pada prioritas “*pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial*”, sasarannya antara lain adalah meningkatnya kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat miskin, sehingga diharapkan angka kemiskinan dapat diturunkan menjadi 12,0–13,5 persen.

Kedua, pada prioritas “*peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia*”, sasaran yang diharapkan antara lain adalah: (1) meningkatnya akses dan pemerataan pada jenjang pendidikan dasar yang berkualitas bagi semua anak usia 7-15 tahun, yang ditandai dengan meningkatnya Angka Partisipasi Kasar (APK) SD/MI/ sederajat menjadi 117,15 persen (Angka Partisipasi Murni 2010 adalah 95,27 persen), dan APK SMP/MTs sederajat menjadi 99,26 persen; (2) meningkatnya akses terhadap pendidikan menengah dan tinggi yang ditandai dengan meningkatnya APK SMA/SMK/MA/ sederajat menjadi 71,3 persen dan APK PT menjadi 19,4 persen; (3) meningkatnya cakupan pelayanan kesehatan ibu dan anak, serta seluruh penduduk miskin dalam mendapatkan pelayanan kesehatan dasar di puskesmas dan jaringannya serta di kelas III rumah sakit; (4) meningkatnya cakupan pemberian makanan pendamping ASI pada anak usia 6-24 bulan; (5) meningkatnya cakupan ibu hamil yang mendapatkan zat besi, dan terlayannya peserta KB baru sekitar 7,1 juta peserta, yang 3,7 juta di antaranya adalah peserta KB baru miskin; dan (6) meningkatnya peserta KB aktif menjadi sekitar 26,7 juta peserta yang 11,9 juta di antaranya adalah peserta KB aktif miskin.

Ketiga, pada prioritas “*pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional*”, sasaran utamanya adalah: (1) meningkatnya kinerja birokrasi untuk mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dan peningkatan kualitas pelayanan publik; (2) meningkatnya kepastian hukum dan menurunnya tindak pidana korupsi; (3) meningkatnya efektivitas pelaksanaan peran organisasi masyarakat sipil dan partai politik; (4) Meningkatnya kemampuan pertahanan dan keamanan negara yang didukung oleh peran industri pertahanan dalam negeri sebagai upaya mewujudkan kondisi keamanan nasional; dan (5) meningkatnya kapasitas pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan kemandirian pemerintahan daerah.

Keempat, pada prioritas “*pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi*”, sasarannya adalah: (1) tercapainya laju pertumbuhan ekonomi 5,0 persen; (2) meningkatnya investasi dalam bentuk pembentukan modal tetap bruto (PMTB) sebesar 7,1 persen; (3) tumbuhnya sektor

pertanian, perikanan, dan kehutanan sebesar 3,6 persen; dan (4) menurunnya tingkat pengangguran menjadi 7,5-8,0 persen dari angkatan kerja.

Kelima, pada prioritas “*peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim*”, sasarannya antara lain adalah meningkatnya kapasitas mitigasi dan adaptasi perubahan iklim serta pengurangan resiko bencana melalui peningkatan pengendalian kebakaran hutan untuk mengurangi *hotspot* sebesar 10,0 persen dan peningkatan sistem informasi peringatan dini yang terkait dengan meteorologi, klimatologi, serta yang terkait dengan bencana alam lainnya seperti bencana geologi yaitu gempa bumi, vulkanik, tektonik, tsunami, dan bencana alam akibat ulah manusia seperti kebakaran hutan.

4.2 Evaluasi Perkembangan Pelaksanaan Kebijakan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, 2005–2009

4.2.1 Perkembangan Kebijakan Umum Belanja Pemerintah Pusat, 2005–2009

Dalam kurun waktu lima tahun terakhir (2005–2009), anggaran belanja pemerintah pusat mengalami peningkatan rata-rata 17,6 persen per tahun, yaitu dari Rp361,2 triliun (13,0 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 menjadi sebesar Rp691,5 triliun (12,8 persen terhadap PDB) dalam APBN-P tahun 2009. Perkembangan volume anggaran belanja pemerintah pusat dalam kurun waktu tersebut, di samping dipengaruhi oleh perkembangan berbagai indikator ekonomi makro, terutama harga minyak mentah Indonesia (ICP), nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika, dan suku bunga rata-rata SBI 3 bulan, juga sangat dipengaruhi oleh berbagai langkah kebijakan pembaharuan (reformasi) di bidang fiskal, termasuk perubahan sistem penganggaran yang mulai diberlakukan sejak tahun 2005, sebagai implementasi dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Berbagai kebijakan pembaharuan di bidang fiskal yang telah dilakukan oleh Pemerintah dalam kurun waktu lima tahun terakhir tersebut antara lain sebagai berikut.

Pertama, dalam periode 2005–2009, anggaran belanja Pemerintah Pusat disusun, dilaksanakan, dan dipertanggungjawabkan dalam kerangka pelaksanaan pembaharuan (reformasi) keuangan negara, sebagaimana diamanatkan dalam tiga Undang-Undang (UU) di bidang keuangan negara. Ketiga UU di bidang keuangan negara, sebagai tonggak pembaharuan fiskal (*fiscal reform*), yang mengamanatkan berbagai perubahan cukup mendasar dalam pengelolaan keuangan negara tersebut, adalah: (1) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; (2) UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara; dan (3) UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Perubahan cukup mendasar yang diamanatkan dalam UU No. 17 Tahun 2003, yang menjadi acuan (pedoman) dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran belanja Pemerintah Pusat selama 2005–2009, antara lain berkaitan dengan tiga pilar dalam penganggaran belanja negara, yaitu meliputi: (1) penganggaran terpadu (*unified budget*);

(2) penganggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*); dan (3) kerangka pengeluaran jangka menengah (*medium term expenditure framework*). Implikasi dari pendekatan penganggaran terpadu (*unified budget*) dalam pembaharuan sistem penganggaran belanja negara, menyebabkan penyusunan dan pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat sejak tahun 2005, tidak lagi memisahkan anggaran belanja rutin (*current expenditures*) dengan anggaran belanja pembangunan (*development expenditures*). Sejak tahun 2005, penyusunan anggaran dilakukan secara terintegrasi antarprogram/antarkegiatan dan jenis belanja pada kementerian negara/lembaga beserta seluruh satuan kerja yang bertanggungjawab terhadap aset dan kewajiban yang dimilikinya. Selain itu, dalam sistem penganggaran terpadu, alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. Dalam setiap tahun anggaran, rincian belanja negara menurut organisasi disesuaikan dengan susunan kementerian tertentu dari pemerintah berdasarkan UUD 1945 dan peraturan perundangan yang berlaku. Sementara itu, rincian belanja pemerintah pusat menurut jenis, dalam format yang baru diperluas dari 6 jenis menjadi 8 jenis. Delapan jenis belanja Pemerintah Pusat tersebut terdiri dari: (1) belanja pegawai; (2) belanja barang; (3) belanja modal; (4) pembayaran bunga utang; (5) subsidi; (6) belanja hibah; (7) bantuan sosial; dan (8) belanja lain-lain. Selanjutnya, rincian belanja negara juga berubah dari pendekatan sektor, subsektor, program dan kegiatan/proyek menjadi pendekatan berdasarkan fungsi, subfungsi, program dan kegiatan.

Pelaksanaan anggaran berbasis kinerja, dalam kerangka pembaharuan sistem penganggaran, mengakibatkan penyusunan anggaran belanja dari setiap satuan kerja pada semua kementerian negara/lembaga pemerintah pusat harus dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan (*input*) dengan keluaran (*output*) dan/atau hasil (*outcome*) yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Selanjutnya, pemberlakuan konsep kerangka pengeluaran jangka menengah (*medium term expenditure framework*), menyebabkan perencanaan penganggaran belanja dari setiap satuan kerja pada semua kementerian negara/lembaga seharusnya dilakukan dengan memperhitungkan kebutuhan anggaran dalam perspektif lebih dari satu tahun.

Kedua, langkah-langkah kebijakan penyesuaian harga BBM pada bulan Maret dan Oktober 2005, dan pada bulan Mei 2008 yang diambil dalam upaya pengendalian beban subsidi BBM yang membengkak sebagai akibat adanya kenaikan harga minyak mentah Indonesia yang sangat signifikan dalam periode 2005-2009. Selain melalui penyesuaian harga BBM, terkait dengan kenaikan harga minyak mentah Indonesia tersebut, dalam tahun 2008 Pemerintah juga melakukan kebijakan pengamanan APBN dalam rangka menyehatkan APBN, menjaga kesinambungan fiskal, dan mengurangi beban masyarakat, serta mempertahankan momentum pertumbuhan.

Di bidang belanja negara, langkah-langkah pengamanan APBN dilakukan antara lain melalui: (1) penghematan belanja kementerian negara/lembaga, dengan penajaman prioritas kegiatan dan penundaan pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang tidak prioritas; (2) penghematan anggaran belanja subsidi BBM dan subsidi listrik, melalui perbaikan parameter produksi dan berbagai parameter lainnya pada perhitungan subsidi BBM dan subsidi listrik, serta peningkatan efisiensi PT Pertamina dan PT Perusahaan Listrik Negara (PLN); (3) paket kebijakan stabilisasi harga (PKSH), dalam rangka mengendalikan tingkat

harga pada level yang lebih dapat dijangkau oleh masyarakat secara luas; (4) penghematan anggaran transfer ke daerah, khususnya untuk kegiatan-kegiatan yang dibiayai dengan dana infrastruktur sarana dan prasarana; (5) perbaikan proses pengadaan barang/jasa pemerintah, diutamakan melalui kompetisi dan persaingan sehat; (6) memperkenalkan proses pengadaan melalui system elektronik (*e-procurement*).

Ketiga, orientasi kebijakan alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam periode 2005-2009 lebih diarahkan untuk mendukung langkah-langkah stimulasi terhadap perekonomian dari sisi fiskal (*pro-growth*), dalam rangka memperluas penciptaan lapangan kerja produktif (*pro-job*), dan mengentaskan kemiskinan (*pro-poor*). Kebijakan tersebut merupakan cerminan dari *platform* Presiden terpilih hasil pemilihan Presiden dalam tahun 2004.

4.2.2 Perkembangan Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Organisasi, 2005–2009

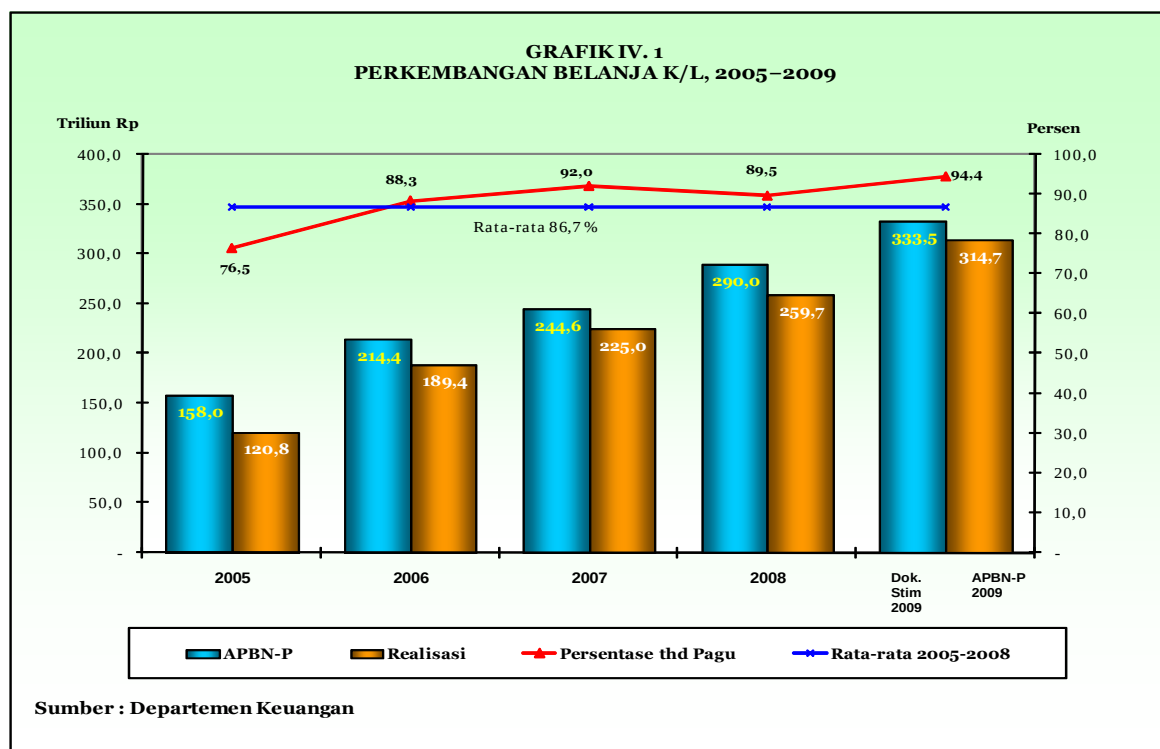
Sesuai dengan ketentuan dalam Undang Undang bidang keuangan negara, kementerian negara/lembaga (K/L) melalui satuan-satuan kerjanya merupakan *business unit* pengelola anggaran pemerintah. Karena itu, semua kementerian negara/lembaga selaku pengguna anggaran dan/atau pengguna barang harus menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga (RKA-K/L) sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Selanjutnya, masing-masing K/L tersebut juga harus melaksanakan, mempertanggungjawabkan, dan melaporkan realisasi anggaran dan kinerja yang telah dicapainya.

Dari evaluasi yang dilakukan terhadap perkembangan pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat menurut organisasi selama kurun waktu lima tahun pelaksanaan RPJMN 2004–2009, dapat ditarik garis simpul sebagai berikut:

Pertama, realisasi anggaran belanja kementerian negara/lembaga (K/L) pada rentang waktu 2005–2009 mengalami pertumbuhan yang cukup signifikan, yaitu rata-rata sekitar 28,9 persen per tahun, dari sebesar Rp120,8 triliun (4,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan mencapai Rp314,7 triliun (5,8 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009.

Kedua, porsi anggaran belanja K/L terhadap total belanja Pemerintah Pusat dalam periode yang sama, mengalami peningkatan dari sebesar 33,5 persen dalam tahun 2005 menjadi sekitar 45,5 persen dalam tahun 2009. Faktor utama penyebab kenaikan porsi anggaran belanja K/L terhadap total anggaran belanja Pemerintah Pusat dalam periode tersebut, yaitu adanya program stimulus fiskal dalam rangka mengatasi krisis global dalam tahun 2009.

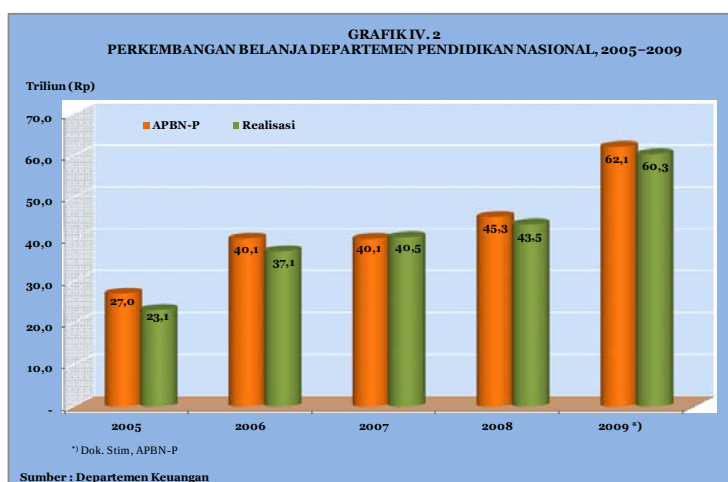
Ketiga, dalam rangka pelaksanaan tiga agenda pembangunan (yaitu: menciptakan Indonesia yang aman dan damai; menciptakan Indonesia yang adil dan demokratis; serta meningkatkan kesejahteraan rakyat), yang mencerminkan *platform* Presiden, dan sejalan dengan perubahan orientasi kebijakan fiskal dalam periode 2005–2009, yang lebih mengedepankan aspek stimulasi terhadap perekonomian (*pro-growth*, *pro-job*, dan *pro-poor*), maka sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing K/L dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, dalam lima tahun pelaksanaan RPJMN 2004–2009,



terdapat sepuluh K/L yang selalu memperoleh alokasi anggaran cukup besar. Sepuluh K/L tersebut adalah (1) Departemen Pendidikan Nasional; (2) Departemen Pertahanan; (3) Departemen Pekerjaan Umum; (4) Kepolisian Republik Indonesia; (5) Departemen Agama; (6) Departemen Kesehatan; (7) Departemen Perhubungan; (8) Departemen Keuangan; (9) Departemen Dalam Negeri; dan (10) Departemen Pertanian.

Pada **Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas)**, realisasi anggaran belanja dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 28,0 persen per tahun, yaitu dari Rp23,1 triliun (0,8 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi Rp60,3 triliun (1,1 persen terhadap PDB) dalam APBN-P tahun 2009. Sejalan dengan itu, realisasi penyerapan anggaran belanja Depdiknas dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 3,2 persen per tahun, yaitu dari 85,6 persen terhadap pagu anggaran dalam APBN-P dalam tahun 2005 menjadi sekitar 97,1 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009.

Realisasi anggaran belanja Depdiknas dalam periode tersebut digunakan untuk



mewujudkan salah satu misi pembangunan nasional dalam RPJMN 2004-2009, yaitu mewujudkan bangsa Indonesia yang sejahtera melalui peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan yang berkualitas. Hal ini dilaksanakan melalui berbagai program yang antara lain: (1) program pendidikan anak usia dini (PAUD), dengan peningkatan alokasi anggaran dari Rp258,4 miliar pada tahun 2005 menjadi Rp606,5 miliar pada tahun 2009; (2) program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, dengan peningkatan alokasi anggaran dari sebesar Rp10,9 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp31,0 triliun pada tahun 2009; (3) program pendidikan menengah, dengan peningkatan alokasi anggaran dari sebesar Rp2,4 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp6,4 triliun pada tahun 2009; (4) program pendidikan tinggi, dengan peningkatan alokasi anggaran dari sebesar Rp5,8 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp17,9 triliun pada tahun 2009; serta (5) program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, dengan peningkatan alokasi anggaran dari sebesar Rp2,3 triliun pada tahun 2005 menjadi sebesar Rp2,8 triliun pada tahun 2009.

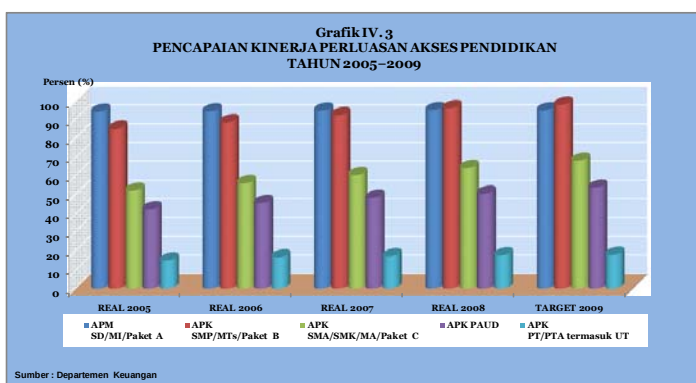
Dari pelaksanaan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, dihasilkan *output* diantaranya berupa: (1) terlaksananya penyediaan bantuan operasional sekolah (BOS), dengan alokasi anggaran yang meningkat dari sebesar Rp5,1 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp16,2 triliun pada tahun 2009 dengan sasaran penerima BOS sebanyak 27,1 juta siswa SD dan 9,4 juta siswa SMP; (2) terlaksananya penyediaan beasiswa untuk siswa miskin SD dan SMP dari masing-masing sebanyak 698.570 siswa dan 669.500 siswa pada tahun 2005 menjadi masing-masing sebanyak 1,7 juta siswa SD dan 710.057 siswa SMP pada tahun 2009; (3) terlaksananya rehabilitasi ruang kelas 284.976 ruang untuk SD dan 29.894 ruang kelas SMP dalam kurun waktu 2005-2008. Sedangkan khusus untuk tahun 2009, sampai dengan bulan Juni 2009 telah terlaksana rehabilitasi 59.851 ruang kelas SD, 9.731 ruang perpustakaan, dan 1.800 paket rehabilitasi sarana dan prasarana SMP; (4) terlaksananya pembangunan SMP pada tahun 2005-2008 sebanyak 1.856 unit sekolah baru (USB) dan 41.410 ruang kelas baru (RKB). Sementara itu, untuk tahun 2009, sampai dengan bulan Juni 2009, telah terbangun 2.033 USB dan 43.410 RKB SMP. *Output* yang dihasilkan dari pembiayaan program pendidikan menengah diantaranya berupa: (1) meningkatnya penyediaan beasiswa untuk siswa miskin pada jenjang pendidikan menengah, yaitu dari 312.137 siswa selama tahun 2005, menjadi 577.391 siswa pada tahun 2009; dan (2) terlaksananya pembangunan 237 USB SMA dan 466 USB SMK, serta 7.051 RKB SMA dan 6.918 RKB SMK pada tahun 2005-2008, sedangkan sampai dengan Juni 2009 telah terbangun 662 USB SMK. Di samping itu, dalam kurun waktu 2005 sampai dengan Juni 2009 telah dibangun pula 1.730 perpustakaan SMA dan 357 perpustakaan SMK. Sedangkan *output* yang dihasilkan dalam rangka pembiayaan kegiatan pada program pendidikan tinggi antara lain berupa terlaksananya penyediaan beasiswa bagi 130.169 mahasiswa miskin pada tahun 2005 dan pada tahun 2009 akan dialokasikan bagi 240.000 mahasiswa miskin.

Sejalan dengan Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 2006 tentang Dewan Teknologi dan Komunikasi Nasional (Detiknas), anggaran Depdiknas juga digunakan untuk membangun jejaring pendidikan nasional berbasis teknologi informasi dan komunikasi (Jardiknas), baik untuk mendukung e-pembelajaran maupun e-administrasi. Pada tahun 2008 Jardiknas telah menghubungkan 16.072 titik, yaitu 869 pada zona kantor, 203 pada zona perguruan tinggi, dan 15.000 pada zona sekolah. Zona kantor meliputi 12 unit Depdiknas Pusat, 34 Dinas Pendidikan Provinsi, 461 Dinas Pendidikan Kabupaten/

Kota, 17 balai bahasa, 17 balai telkom, 7 balai Pendidikan Non Formal (PNF), 16 Balai Pengembangan Kegiatan Belajar (BPKB), 7 balai Pengembangan Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda (BPPLSP), 4 kantor bahasa, 31 Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP), 12 Pusat Pengembangan Pemberdayaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan (P4TK), 60 Sanggar Kegiatan Belajar (SKB), 161 *Information and Communication Technology (ICT) Center*, 20 perpustakaan, dan 10 museum nasional. Zona perguruan tinggi meliputi 154 perguruan tinggi *Indonesia Higher Education Network (INHERENT)*, 37 Unit Pendidikan Belajar Jarak Jauh–Universitas Terbuka (UPBJJ-UT), dan 12 Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta (Kopertis). Sedangkan zona sekolah menghubungkan 10.502 SMA/SMK/ sederajat, 3.996 SMP/ sederajat, 464 SD, dan 38 SLB.

Selain itu, Depdiknas juga melakukan terobosan dalam mengendalikan harga buku pelajaran melalui reformasi perbukuan secara mendasar. Kebijakan perbukuan nasional memasuki fase baru sejak terbitnya Peraturan Mendiknas Nomor 11 Tahun 2005 tentang Buku Teks Pelajaran, yang kemudian diamandemen dengan Permendiknas Nomor 2 Tahun 2008 tentang Buku. Substansi Permendiknas ini meliputi: (1) tidak ada lagi monopoli penulisan, penggandaan, penerbitan, dan pendistribusian buku oleh Depdiknas maupun pihak lain, bahkan mendorong sebanyak mungkin orang atau lembaga untuk menulis, menerbitkan, dan memperdagangkan buku dengan persaingan yang sehat; (2) buku dipilih sendiri oleh sekolah melalui rapat dewan guru dengan masa pakai minimal lima tahun; (3) peserta didik yang mampu dianjurkan untuk memiliki buku teks pelajaran dengan cara membelinya langsung di toko buku pengecer, dan guru tidak diperbolehkan untuk berdagang buku kepada peserta didik; (4) satuan pendidikan wajib menyediakan buku teks pelajaran dalam jumlah yang cukup di perpustakaan dalam rangka memberikan akses kepada siswa miskin; (5) pemerintah membeli hak cipta buku teks pelajaran, kemudian mengizinkan siapa saja untuk menggandakannya, menerbitkannya, atau memperdagangkannya dengan harga murah; dan (6) Depdiknas, Depag, dan pemerintah daerah memberikan subsidi modal kerja bagi calon pendiri toko buku di daerah-daerah yang belum memiliki toko buku pengecer. Pada tahun 2007, Depdiknas telah membeli hak cipta buku teks pelajaran sebanyak 37 judul buku. Program ini dilanjutkan dan ditingkatkan skalanya pada tahun 2008 menjadi sebanyak 407 judul buku untuk pendidikan dasar dan menengah, dan tersedia di situs Internet Buku Sekolah Elektronik sebagai bagian dari program Buku Murah. Dengan reformasi ini, diharapkan buku pelajaran yang digunakan di satuan pendidikan tersedia dalam jumlah yang cukup, sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan, dan dapat diakses oleh peserta didik miskin.

Outcome yang dihasilkan dari alokasi anggaran pada berbagai program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh Depdiknas dalam periode tersebut, antara lain adalah sebagai berikut. *Pertama*, meningkatnya perluasan akses pendidikan pada semua jenjang pendidikan, seperti tercermin dari



angka partisipasi murni (APM) dan angka partisipasi kasar (APK) yang semakin meningkat pada setiap jenjangnya. Peningkatan APM dan APK ini dapat dilihat pada **Grafik IV.3**. Selain itu, perluasan akses pendidikan ini juga terlihat dari menurunnya persentase buta aksara pada penduduk berusia 15 tahun keatas. Pada tahun 2005, persentase buta aksara pada penduduk berusia 15 tahun keatas mencapai 9,55 persen. Jumlah ini menurun menjadi 5,97 persen pada tahun 2008, dan diperkirakan akan turun menjadi 5,0 persen pada 2009. Depdiknas cukup optimis dengan target penurunan 5,0 persen tersebut akan tercapai, sehingga Indonesia 6 tahun lebih cepat dalam memenuhi komitmen PBB untuk menurunkan buta aksara sampai 50,0 persen pada tahun 2015.

Kedua, meningkatnya pemerataan akses pendidikan. Hal ini terlihat dari tingkat disparitas akses pendidikan antar kabupaten dan kota yang semakin menurun, yaitu: (1) disparitas APK pendidikan anak usia dini (PAUD) antar kabupaten dan kota; (2) disparitas APK SD/MI/SDLB/Paket A antar kabupaten dan kota; (3) disparitas APK SMP/MTs/SMPLB/Paket B antar kabupaten dan kota; serta (4) disparitas APK SMA/MA/SMK/SMALB/Paket C antar kabupaten dan kota. Perkembangan disparitas APK tersebut dapat dilihat pada **Tabel IV.1**.

TABEL IV. 1
PENCAPAIAN KINERJA PEMERATAAN AKSES PENDIDIKAN TAHUN 2005-2009

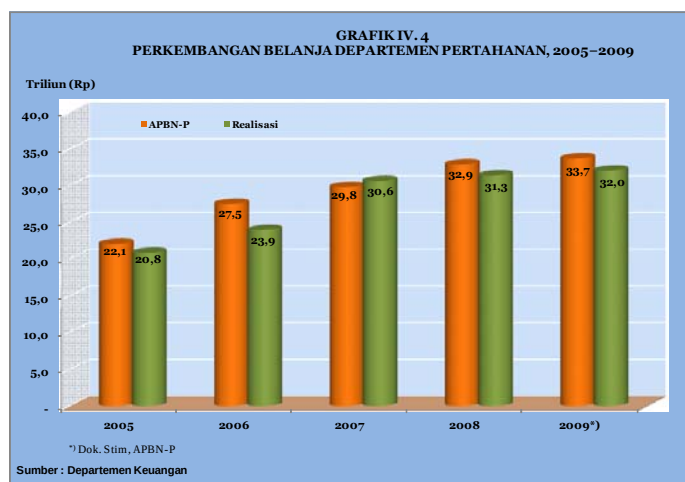
No.	Indikator Kunci Kinerja	Realisasi				Target
		2005	2006	2007	2008	2009
1	Disparitas APK PAUD antara kab/Kota	5,42%	4,37%	4,20%	3,61%	3,02%
2	Disparitas APK SD/MI/Paket A antara kab dan kota	2,49%	2,43%	2,40%	2,28%	2,00%
3	Disparitas APK SMP/MTs/Paket B antara kab dan kota	25,14%	23,44%	23,00%	20,18%	13,00%
4	Disparitas APK SMA/MA/SMK/Paket C antara kab dan kota	33,13%	31,44%	31,20%	29,97%	25,00%
5	Disparitas APK antar gender di jenjang pendidikan menengah	6,07%	5,50%	5,45%	4,45%	5,71%
6	Disparitas APK antar gender di jenjang pendidikan tinggi	9,62%	0,17%	0,59%	-2,28%	8,48%
7	Disparitas antar gender buta huruf	6,59%	5,33%	5,09%	3,24%	3,65%

Sumber : Departemen Pendidikan Nasional

Ketiga, meningkatnya mutu dan daya saing pendidikan, yang tercermin antara lain dari: (1) meningkatnya rerata nilai ujian nasional; (2) tercapainya peningkatan kinerja ujian nasional melalui perbaikan sarana pembelajaran, perbaikan pendanaan pendidikan melalui program bantuan operasional sekolah (BOS) dan berbagai program beasiswa, peningkatan kompetensi guru dan dinaikkannya batas ambang kelulusan; (3) meningkatnya proporsi guru dan dosen yang memenuhi kualifikasi akademik sesuai dengan ketentuan UU No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen; (4) meningkatnya jumlah sekolah bertaraf internasional atau dirintis bertaraf internasional; dan (5) meningkatnya citra Indonesia melalui perolehan medali emas oleh pelajar Indonesia pada kompetisi dan olimpiade pendidikan internasional. Pada tahun 2006, melalui berbagai ajang kompetisi dan olimpiade internasional, siswa-siswi Indonesia mampu meraih sebanyak 51 medali emas. Prestasi yang sama (meraih 51 medali emas) juga dicapai pada tahun 2007. Sementara itu, pada tahun 2008 berhasil diraih sebanyak 117 medali emas pada olimpiade internasional. Selain itu, peningkatan

mutu dan daya saing pendidikan juga tercermin dari meningkatnya mutu pendidikan pada jenjang pendidikan tinggi yang dapat dilihat dari keberhasilan beberapa perguruan tinggi masuk dalam kategori berkelas dunia maupun kategori universitas berkelas Asia. Pada tahun 2006, 3 bidang studi di UGM, yaitu Ilmu-ilmu Sastra dan Budaya (peringkat 47), Ilmu-ilmu Sosial (peringkat 70), dan Ilmu Bio-Kedokteran (peringkat 74) berhasil masuk peringkat 100 terbaik dunia menurut *Times Higher Education Supplement* (THES). THES pada tahun yang sama juga memasukkan 4 perguruan tinggi di Indonesia, yaitu UI (peringkat 250), ITB (peringkat 258), UGM (peringkat 270), dan UNDIP (peringkat 495), dalam 500 universitas terbaik dunia (*World Class University*). Selain itu, pada tahun 2006 UT juga telah berhasil mendapatkan akreditasi *Internasional Council for Open and Distance Education* (ICDE). Sementara itu, pada tahun 2007, 4 perguruan tinggi, yaitu UGM (peringkat 360), ITB (peringkat 369), UI (peringkat 395), dan UNDIP (peringkat 401–500) kembali masuk dalam daftar 500 perguruan tinggi terbaik dunia versi THES. Di samping itu, 2 perguruan tinggi lain berhasil masuk dalam daftar 500 terbaik dunia tersebut, yaitu UNAIR (peringkat 401–500) dan IPB (peringkat 401–500). Status UT yang berakreditasi ICDE masih tetap berlaku pada tahun 2007. Tujuh perguruan tinggi berkelas dunia tersebut, secara keseluruhan memiliki 858 program studi, dan melayani kurang lebih 14 persen dari seluruh mahasiswa di Indonesia yang berjumlah sekitar 4,3 juta jiwa. Sedangkan, pada tahun 2008 terdapat 3 universitas yang masuk dalam daftar 500 terbaik dunia versi THES yaitu UI (peringkat 287), ITB (peringkat 315), dan UGM (peringkat 316) yang seluruhnya memiliki 520 program studi (prodi), sedangkan UT dengan 47 prodi mendapat akreditasi dari ICDE. Total prodi berkelas dunia dalam tahun 2008 mencapai 567 prodi yang melayani kurang lebih 12 persen dari seluruh mahasiswa Indonesia.

Di samping berbagai capaian yang telah diraih, disadari bahwa upaya pembangunan pendidikan belum sepenuhnya mencapai hasil yang diharapkan sebagaimana tercantum dalam sasaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004–2009. Hal ini terutama disebabkan peningkatan layanan pendidikan belum sepenuhnya mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat, khususnya bagi mereka yang tinggal di daerah perdesaan, wilayah terpencil, kepulauan, dan wilayah lain yang secara geografis sulit dijangkau oleh anak-anak yang berasal dari keluarga miskin. Hal itulah yang menjadi kendala utama, sehingga belum semua penduduk usia sekolah dapat memperoleh layanan akses pendidikan dengan baik. Di samping kendala geografis, faktor ekonomi dan kesadaran orang tua juga menjadi faktor fundamental munculnya kesenjangan akses pendidikan di berbagai lapisan masyarakat. Hal ini terutama karena ketidakmampuan orang tua untuk membiayai sekolah, yang diduga berkaitan erat dengan adanya biaya tidak langsung yang harus dikeluarkan oleh orang tua, seperti biaya transportasi, seragam, dan peralatan sekolah. Berkaitan dengan itu, Pemerintah akan terus melaksanakan kebijakan pembangunan pendidikan yang diupayakan pada: (1) pemerataan dan perluasan akses pendidikan; (2) peningkatan mutu dan relevansi pendidikan; serta (3) pemantapan *good governance*. Walaupun upaya-upaya yang dilakukan secara bertahap tersebut telah membuahkan hasil, yang ditandai antara lain dengan meningkatnya taraf pendidikan, yang tercermin dari peningkatan angka partisipasi sekolah (APS), APK, dan penurunan angka buta aksara, baik untuk anak usia dini, pendidikan dasar, menengah, maupun perguruan tinggi, namun upaya keras harus tetap dilaksanakan, terutama upaya-upaya yang terkait dengan sinkronisasi program,



pengurangan kesenjangan akses pendidikan antar kelompok di masyarakat dan kesenjangan pada partisipasi pendidikan, yang diarahkan pada peningkatan akses layanan pendidikan, terutama bagi kelompok masyarakat yang kurang beruntung.

Dalam periode yang sama, realisasi anggaran belanja yang dikelola oleh **Departemen Pertahanan** mengalami peningkatan rata-rata 12,8 persen per tahun, yaitu dari Rp20,8 triliun (0,8 persen terhadap

PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi Rp32,0 triliun (0,6 persen terhadap PDB) dalam APBN-P tahun 2009. Demikian pula, realisasi penyerapan anggaran belanja Departemen Pertahanan dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 0,8 persen per tahun, yaitu dari 94,4 persen terhadap pagu anggaran belanja Departemen Pertahanan dalam APBN-P tahun 2005, dan diperkirakan menjadi sekitar 95,0 persen terhadap pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Peningkatan alokasi anggaran belanja Departemen Pertahanan selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan salah satu agenda pembangunan nasional dalam RPJM 2004-2009, yaitu mewujudkan Indonesia yang aman dan damai dengan membangun kekuatan pertahanan negara yang diselenggarakan secara terpadu dan bertahap, serta diarahkan untuk mewujudkan pertahanan yang profesional dan modern yang mampu menanggulangi setiap ancaman dan gangguan.

Realisasi anggaran belanja Departemen Pertahanan dalam kurun waktu tahun 2005-2009, sebagian besar merupakan realisasi anggaran dari program: (1) pengembangan pertahanan integratif; (2) pengembangan pertahanan matra darat; (3) pengembangan pertahanan matra laut; (4) program pengembangan pertahanan matra udara; (5) program penegakan kedaulatan dan penjagaan keutuhan wilayah NKRI; serta (6) program pengembangan industri pertahanan.

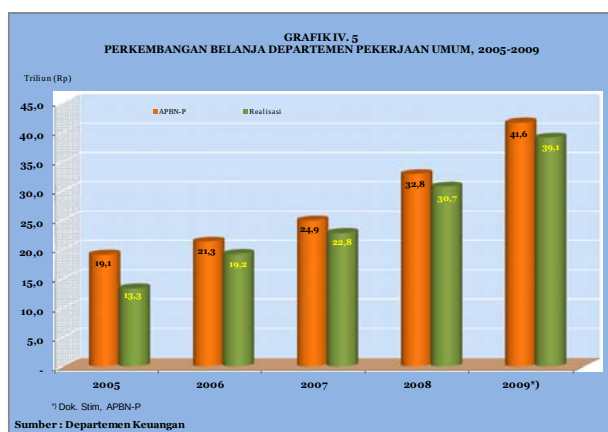
Realisasi anggaran belanja Departemen Pertahanan dalam periode tersebut antara lain digunakan untuk membiayai pelaksanaan kegiatan-kegiatan: (1) pembangunan dan pengembangan kekuatan dan kemampuan sistem, personel, materiil dan fasilitas TNI; (2) pembentukan kemampuan pertahanan pada skala kekuatan pokok minimum (*minimum essential force*) mencapai kesiapan alutsista rata-rata 45 persen dari yang dimilikinya; serta (3) penambahan baru, menghidupkan kembali, atau *repowering* terhadap alat utama sistem persenjataan (alutsista) yang secara ekonomi masih bisa dipertahankan.

Selain itu, realisasi anggaran belanja Departemen Pertahanan selama kurun waktu yang sama juga digunakan untuk membiayai pelaksanaan kegiatan-kegiatan pengembangan sarana, prasarana dan fasilitas TNI, dengan *output* antara lain berupa terlaksananya pembangunan/renovasi asrama dan perumahan dinas/perumahan prajurit, perkantoran, serta pangkalan dan fasilitas pemerlihaan dengan kondisi mantap mencapai 40 persen.

Dalam kurun waktu tahun 2005-2009 tersebut, telah dapat dicapai beberapa kemajuan penting di bidang pertahanan, baik yang terkait dengan sistem perundangan, peningkatan profesionalisme personel dan kesejahteraan prajurit maupun restrukturisasi bisnis TNI. Di bidang sistem perundangan, guna meningkatkan kemampuan pertahanan, telah disusun Rencana Strategi Pertahanan 2005–2009 dalam rangka penyiapan cetak biru pertahanan dan sebagai kebijakan umum serta kebijakan penyelenggaraan pertahanan. Selain itu, telah pula disusun *Strategic Defence Review* sebagai acuan dalam rangka pembinaan kemampuan dan pembangunan kekuatan pertahanan negara. Sementara itu, dalam upaya meningkatkan profesionalisme personel, khususnya menyangkut penghapusan bisnis TNI, telah dilakukan restrukturisasi bisnis TNI yang dimulai dengan tahapan inventarisasi secara cermat, berhati-hati, dan bertanggung jawab, sebagai tindak lanjut dalam rangka melaksanakan amanat UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Reformasi TNI juga telah berhasil menempatkan TNI secara tepat sesuai dengan peran dan tugas pokok yang diembannya, yaitu dalam rangka menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah dari setiap ancaman dan gangguan.

Namun demikian, upaya untuk mencapai sasaran yang diinginkan masih menemui berbagai kendala sehingga hasil-hasil yang dicapai belum optimal. Permasalahan yang dihadapi terutama berkaitan dengan: (1) belum tercapainya postur pertahanan pada skala *minimum essential force*; (2) penurunan efek penggentar pertahanan yang diakibatkan oleh ketertinggalan teknologi dan usia teknis yang tua; (3) wilayah perbatasan dan pulau terdepan (terluar) yang masih rawan dan berpotensi terjadinya pelanggaran batas wilayah dan gangguan keamanan; (4) sumbangan industri pertahanan yang belum optimal; (5) gangguan keamanan dan pelanggaran hukum di wilayah yurisdiksi NKRI; dan (6) keamanan dan keselamatan pelayaran di Selat Malaka dan ALKI.

Selanjutnya, realisasi anggaran belanja yang dikelola oleh **Departemen Pekerjaan Umum** dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 32,9 persen per tahun, yaitu dari Rp13,3 triliun (0,5 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi Rp39,1 triliun (0,7 persen terhadap PDB) dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Realisasi penyerapan anggaran belanja Departemen Pekerjaan Umum dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 7,7 persen per tahun, yaitu dari 69,8 persen terhadap pagu anggaran Departemen Pekerjaan Umum dalam APBN-P tahun 2005, dan diperkirakan menjadi 93,9 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan perkembangan tersebut, maka porsi anggaran belanja Departemen Pekerjaan Umum terhadap total belanja Kementerian Negara/Lembaga (K/L), meningkat sebesar 1,3 persen, yaitu dari 11,0 persen dalam tahun 2005 menjadi sebesar 12,3 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran belanja Departemen Pekerjaan Umum selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan salah satu agenda



pembangunan nasional dalam RPJMN 2004-2009, yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui penyediaan sarana dan prasarana dasar yang dibutuhkan untuk investasi guna memacu pertumbuhan ekonomi, dan memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan dasar.

Realisasi anggaran belanja Departemen Pekerjaan Umum dalam periode tersebut, sebagian besar digunakan untuk membiayai upaya percepatan pembangunan dan penyediaan infrastruktur guna mendorong pertumbuhan ekonomi, yang dilaksanakan melalui berbagai program, yang meliputi antara lain: (1) program peningkatan/pembangunan jalan dan jembatan; (2) program rehabilitasi pemeliharaan jalan dan jembatan; (3) program pemberdayaan komunitas perumahan; (4) program pengembangan, pengelolaan, dan konservasi sungai, danau dan sumber air lainnya; serta (5) program pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa, dan jaringan pengairan lainnya.

Outcome yang dihasilkan dari alokasi anggaran belanja Departemen Pekerjaan Umum dalam periode tersebut, diantaranya adalah: (1) terpeliharanya dan meningkatnya daya dukung, kapasitas, maupun kualitas pelayanan prasarana jalan untuk daerah-daerah yang perekonomiannya berkembang pesat, dari kondisi mantap jalan sebesar 82,2 persen dengan kecepatan rata-rata 43,3 km/jam dalam tahun 2005 menjadi 86,0 persen dan 46 km/jam dalam tahun 2009; (2) meningkatnya aksesibilitas wilayah yang sedang dan belum berkembang melalui dukungan pelayanan prasarana jalan yang sesuai dengan perkembangan kebutuhan transportasi, baik dalam hal kecepatan maupun kenyamanan, khususnya pada koridor-koridor utama di masing-masing pulau dan wilayah; (3) meningkatnya kemampuan pemenuhan kebutuhan air bagi rumah tangga, pemukiman, pertanian dan industri dengan prioritas utama untuk kebutuhan pokok masyarakat dan pertanian rakyat; (4) berkurangnya dampak bencana banjir dan kekeringan; (5) terlindunginya daerah pantai dari abrasi air laut terutama pulau-pulau kecil, daerah perbatasan dan wilayah strategis; (6) optimalnya kapasitas penyediaan air baku; (7) optimalnya fungsi dan kapasitas tampungan air baku; (8) terlaksananya pembangunan prasarana dan sarana dasar permukiman bagi perumahan PNS/TNI-Polri/Pekerja; (9) menurunnya luas kawasan kumuh dari 384 ha dalam tahun 2005 menjadi 50,0 persen dari luas 47.500 ha dalam tahun 2009; (10) meningkatnya jumlah sampah terangkut menjadi 75,0 persen dalam tahun 2009; dan (11) optimalnya kondisi infrastruktur perdesaan di 12.834 desa dalam tahun 2005 menjadi 22.247 desa dalam tahun 2009. Seiring dengan berjalannya waktu, *outcome* yang dicapai selama RPJMN 2004-2009 yang telah memasuki tahun kelima mengalami banyak kemajuan. Namun demikian, pencapaian berbagai program kerja tersebut masih memerlukan upaya yang sungguh-sungguh dan berkelanjutan agar peningkatan kemanfaatan infrastruktur bagi masyarakat dapat lebih dirasakan.

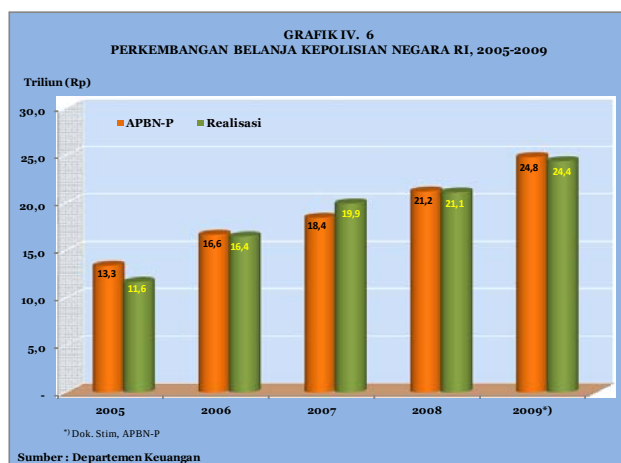
Dalam rangka meningkatkan kemanfaatan infrastruktur tersebut, ke depan masih dihadapi berbagai permasalahan yang memerlukan penanganan segera, diantaranya, yaitu: (1) belum optimalnya fungsi sarana dan prasarana sumber daya air, terutama dalam penyediaan air baku dan kinerja prasarana pengendali daya rusak air; (2) masih rendahnya kualitas tingkat pelayanan dan kondisi prasarana dan sarana serta iklim usaha yang belum berkembang; (3) meningkatnya luasan daerah genangan di kawasan permukiman dan kawasan strategis ekonomi nasional; (4) belum tersedianya air dalam jumlah yang cukup dan waktu yang tepat untuk seluruh wilayah Indonesia;

(5) rendahnya aksesibilitas masyarakat berpendapatan rendah terhadap hunian yang layak dan terjangkau; (6) menurunnya kualitas permukiman masyarakat berpendapatan rendah yang diindikasikan dengan semakin luasnya permukiman kumuh; (7) masih rendahnya cakupan dan kualitas pelayanan air minum, air limbah dan persampahan; (8) menurunnya kualitas dan kuantitas sumber air baku; dan (9) masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk berperilaku hidup bersih dan sehat.

Pada Kepolisian Republik Indonesia (Polri), realisasi anggaran belanja dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 20,8 persen per tahun, yaitu dari Rp11,6 triliun (0,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi Rp24,4 triliun (0,5 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi penyerapan anggaran belanja Polri dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 3,3 persen per tahun, yaitu dari 87,3 persen terhadap pagu anggaran belanja Kepolisian Republik Indonesia (Polri) dalam APBN-P tahun 2005, dan diperkirakan menjadi 98,4 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Realisasi anggaran belanja Polri selama kurun waktu 2005-2009 tersebut, digunakan untuk mewujudkan salah satu agenda pembangunan nasional dalam RPJMN 2004-2009, yaitu mewujudkan Indonesia yang aman dan damai, yang dilaksanakan dalam lima tahapan arah kebijakan Polri, yaitu: (1) tahun 2005, membangun kekuatan lapis depan dengan menampilkan budaya pelayanan dan menyusun sistem pendidikan masyarakat patuh hukum; (2) tahun 2006, membangun kekuatan fungsi, mengintensifkan alih teknologi, dan penyelenggaraan pendidikan masyarakat patuh hukum; (3) tahun 2007, membangun kekuatan bantuan teknologi kepolisian untuk fungsi-fungsi lini; (4) tahun 2008, membangun Polri sebagai inti kekuatan keamanan yang didukung komponen masyarakat dan negara serta membudayakan tata hukum Indonesia dalam rangka supremasi hukum; serta (5) dalam tahun 2009, membangun Polri sebagai penegak hukum terdepan yang didukung komponen masyarakat hukum dan aparat penegak hukum.

Realisasi anggaran belanja Polri dalam kurun waktu 2005-2009 tersebut, sebagian besar digunakan untuk membiayai berbagai program Polri, yaitu diantaranya meliputi: (1) program pengembangan strategi keamanan dan ketertiban; (2) program pemberdayaan potensi keamanan; (3) program pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat; serta (4) program penyelidikan dan penyidikan tindak pidana.

Output yang dihasilkan dari berbagai program Polri dalam periode tersebut, diantaranya adalah: (1) bertambahnya jumlah personel Polri melalui rekrutmen taruna dan taruni Akpol dalam tahun 2008 sebanyak 10.812 orang (92,4 persen) dari target yang ditetapkan 11.702 orang, yang mendapatkan sertifikat standar manajemen mutu ISO 9001:2000 serta *police ratio* dibanding jumlah penduduk mencapai 1:578 pada akhir tahun 2008 dan terus dikembangkan menjadi 1:500; (2) menurunnya angka pelanggaran disiplin, kode etik, dan tindak pidana anggota dan PNS Polri menjadi 2,1 persen dalam tahun

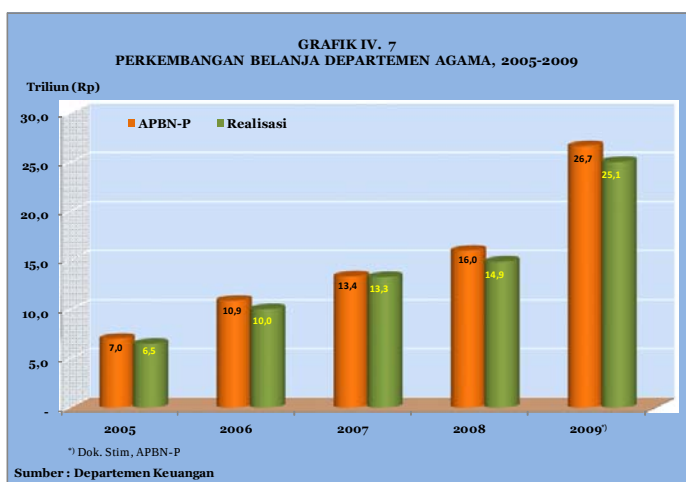


2008; (3) meningkatnya angka penyelesaian penanggulangan kasus narkoba dengan penyitaan sejumlah barang bukti (a.l. ganja, heroin, shabu, ekstasi) dari 3.445 kasus (tingkat efektivitas 71,0 persen) dalam tahun 2005 menjadi 12.213 kasus (tingkat efektivitas 95,0 persen) dalam tahun 2008; (4) meningkatnya penyelesaian penanggulangan kasus kejahatan terhadap kekayaan negara, dari 294 kasus yang dapat diselesaikan (tingkat efektivitas 86,0 persen) dalam tahun 2005 menjadi sebanyak 1.030 kasus yang dapat diselesaikan dalam tahun 2008 (tingkat efektivitas 90,0 persen); serta (5) meningkatnya kelancaran pelaksanaan kegiatan Polri, yang tercermin dalam pembayaran gaji, tunjangan dan honorarium yang tepat waktu serta fasilitas perkantoran yang terpelihara dengan baik.

Sementara itu, *outcome* yang dihasilkan dari berbagai program yang dibiayai dengan alokasi anggaran belanja Polri dalam kurun waktu tersebut antara lain berupa: (1) terwujudnya personel Polri dan PNS Polri yang profesional dan bermoral; (2) terciptanya suasana aman, tertib dan kondusif dalam masyarakat; (3) meningkatnya kesadaran hukum dan peran serta masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan sosial dan gangguan keamanan; serta (4) terselenggaranya tata kelola pemerintahan dan pelayanan yang profesional di lingkungan Polri.

Sekalipun telah banyak kemajuan *output* dan *outcome* yang telah dicapai melalui pelaksanaan berbagai program kerja Polri selama periode tersebut, namun dari hasil evaluasi terhadap pencapaian sasaran-sasaran dari pelaksanaan RPJMN 2004-2009, masih terdapat kendala-kendala yang dihadapi Polri, diantaranya adalah: (1) belum memadainya sarana dan prasarana penyelidikan dan penyidikan Polri; (2) meningkatnya tingkat kejahatan/kriminalitas yang makin bervariasi; serta (3) kurangnya koordinasi dan sinergi antar instansi. Berkaitan dengan itu diperlukan upaya-upaya lanjutan yang lebih besar untuk membangun Polri sebagai aparat penegak hukum terdepan agar peningkatan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat dapat lebih dirasakan.

Realisasi anggaran belanja yang dikelola oleh **Departemen Agama** dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 42,3 persen per tahun, yaitu dari Rp6,5 triliun (0,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi Rp25,1 triliun (0,5 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Demikian pula kinerja realisasi penyerapan anggaran belanja Departemen Agama dalam periode tersebut mengalami peningkatan rata-rata 0,4 persen per tahun, yaitu dari 92,6 persen terhadap pagu anggaran belanja Departemen Agama dalam APBN-P tahun 2005, dan diperkirakan menjadi 94,0 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan perkembangan tersebut, maka porsi anggaran belanja Departemen Agama terhadap total belanja K/L, meningkat sebesar 2,5 persen, yaitu dari 5,4 persen dalam tahun 2005 menjadi sebesar



7,9 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran belanja Departemen Agama selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan tugas Departemen Agama yang didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009, yang merupakan tindak lanjut dari ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yaitu Peningkatan Kualitas Kehidupan Beragama, Penciptaan Tata Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa serta Peningkatan Akses Masyarakat terhadap Pendidikan yang Berkualitas.

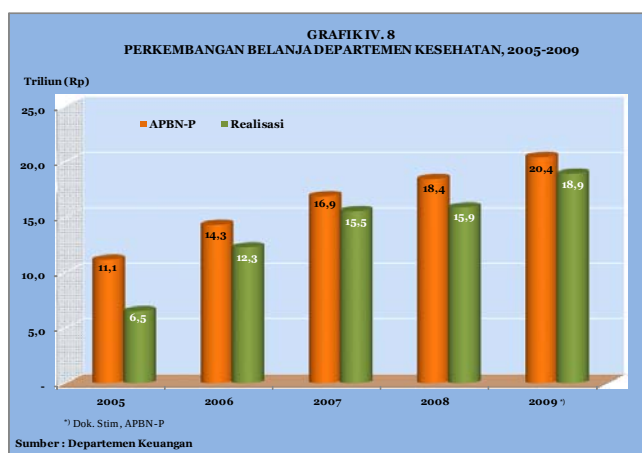
Realisasi anggaran belanja Departemen Agama dalam periode tersebut, sebagian besar digunakan untuk mendorong terciptanya peningkatan kualitas kehidupan beragama, yang dilaksanakan melalui berbagai program, diantaranya adalah: (1) program peningkatan pelayanan kehidupan beragama; (2) program peningkatan pemahaman, penghayatan, pengamalan dan pengembangan nilai-nilai keagamaan; (3) program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun; (4) program pendidikan tinggi; (5) program PAUD (pendidikan anak usia dini); dan (6) program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan.

Output yang dihasilkan dari alokasi anggaran Departemen Agama dalam periode tersebut, diantaranya adalah: (1) dilaksanakannya pembangunan sarana dan prasarana peribadatan, yang terdiri dari masjid 3.442 unit, gereja kristen 455 buah, gereja katolik 164 buah, pura 170 buah, dan vihara 82 lokasi pada tahun 2009; pelayanan ibadah haji dan umrah untuk 210.000 jamaah dalam tahun 2009; (2) peningkatan kompetensi guru-guru agama melalui penyetaraan D-2 dan D-3 serta S-1 kepada 6.000 orang; penyempurnaan kurikulum dan materi bahan ajar; diberikannya bantuan beasiswa miskin Madrasah Ibtidaiyah (MI) sebanyak 640.000 orang, beasiswa miskin MTs 540.000 orang, beasiswa miskin MA 320.000 orang, beasiswa miskin Perguruan Tinggi Agama 65.000 orang; operasional MI dan MTs (BOS) sebanyak 6.286.295 orang pada tahun 2009; (3) dilaksanakannya bantuan operasional kepada juru penerang atau penyuluh agama 321 kegiatan, pemberian bantuan kepada organisasi sosial/yayasan/LSM 4.733 lokasi, pelaksanaan bimbingan dan dakwah 1.332 kegiatan, pembinaan dan bimbingan ibadah sosial 1.274 kegiatan, pembinaan kepada penyuluh agama 1.250 kegiatan, pengembangan kelembagaan, dan pemberian tunjangan fungsional kepada penyuluh non PNS 90.150 orang.

Outcome yang dihasilkan dari alokasi anggaran Departemen Agama dalam periode tersebut, diantaranya adalah: (1) meningkatnya kerukunan baik intern maupun antarumat beragama sehingga tercipta suasana kehidupan yang harmonis dan saling menghormati dalam suasana aman dan damai; (2) meningkatnya penyelesaian persoalan-persoalan sosial yang lebih kompleks; serta (3) meningkatnya pemahaman keagamaan yang moderat dalam rangka mendorong segenap umat beragama agar memahami ajaran agama masing-masing, baik yang vertikal maupun horisontal, serta menekankan adanya titik temu agama-agama dalam hal sama-sama mengajarkan perdamaian, toleransi dan kasih sayang antarsesama manusia.

Sekalipun telah banyak kemajuan dan *output* yang dapat dicapai melalui pelaksanaan berbagai program kerja Departemen Agama selama periode tersebut, namun dari hasil evaluasi terhadap pencapaian sasaran-sasaran dari pelaksanaan lima tahun RPJMN

2004-2009, masih terdapat beberapa permasalahan yang terkait dengan kehidupan keagamaan, diantaranya yaitu: (1) pemahaman, penghayatan dan pengamalan ajaran agamadi masyarakat masih kurang memadai, begitu juga di kalangan peserta didik belum memuaskan; (2) pelayanan kehidupan beragama dinilai belum memadai terlihat antara lain dari kurangnya sarana dan prasarana ibadah, belum optimalnya pemanfaatan tempat peribadatan, serta belum optimalnya pengelolaan dana sosial keagamaan; pelayanan ibadah haji juga menunjukkan berbagai kelemahan mulai dari pendaftaran sampai pelaksanaan ibadah di Arab Saudi; (3) kehidupan beragama di sebagian kelompok masyarakat tampak eksklusif baik dalam hubungan intern umat beragama maupun dalam hubungan antar umat beragama; dan (4) kehidupan harmoni di dalam masyarakat belum sepenuhnya dapat diwujudkan antara lain akibat munculnya ketegangan sosial yang sering melahirkan konflik intern dan antar umat beragama.



Pada **Departemen Kesehatan**, realisasi anggaran belanja dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 33,1 persen per tahun, yaitu dari Rp6,5 triliun (0,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi Rp18,9 triliun (0,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Demikian pula realisasi penyerapan anggaran belanja Departemen Kesehatan dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 12,2 persen per tahun, yaitu dari 58,4 persen terhadap

pagu anggaran belanja Departemen Kesehatan pada APBN-P tahun 2005, dan diperkirakan menjadi 92,5 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan berbagai perkembangan tersebut, maka porsi anggaran belanja Departemen Kesehatan terhadap total belanja K/L, meningkat sebesar 0,6 persen, yaitu dari 5,4 persen dalam tahun 2005 menjadi sebesar 6,0 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran belanja Departemen Kesehatan selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan salah satu agenda pembangunan nasional dalam RPJM 2004-2009, yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan akses masyarakat terhadap layanan kesehatan yang berkualitas, dan mengacu pada Renstra Departemen Kesehatan 2005-2009 yang telah menetapkan visi “Masyarakat yang Mandiri untuk Hidup Sehat”, dengan misi “Membuat Rakyat Sehat”.

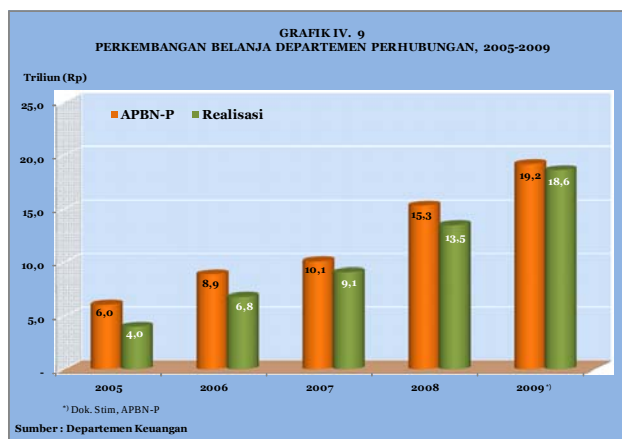
Realisasi anggaran belanja Departemen Kesehatan dalam periode tersebut, sebagian besar digunakan untuk mendukung upaya percepatan pembangunan dan penyediaan infrastruktur guna meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang dijabarkan dalam beberapa program pembangunan kesehatan, antara lain: (1) program obat dan perbekalan kesehatan; (2) program upaya kesehatan perorangan; (3) program upaya kesehatan masyarakat; dan (4) program pencegahan dan pemberantasan penyakit.

Outcome yang dihasilkan dari alokasi anggaran Departemen Kesehatan dalam periode tersebut, diantaranya adalah: (1) meningkatnya persentase ketersediaan obat esensial-

generik di sarana pelayanan kesehatan dari 58,4 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 95,0 persen dalam tahun 2009; (2) terjaganya persentase pasien masyarakat miskin yang mendapatkan pelayanan kesehatan di kelas III Rumah Sakit (RS) sebesar 100 persen dalam tahun 2009; (3) meningkatnya persentase rumah sakit yang melaksanakan Pelayanan *Obstetri dan Neonatal Emergency* Komprehensif (PONEK) dari 28,0 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 75,0 persen dalam tahun 2009; (4) meningkatnya rumah sakit yang melaksanakan pelayanan gawat darurat dari 84,5 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 100,0 persen dalam tahun 2009; (5) meningkatnya persentase rumah sakit yang terakreditasi dari 46,4 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 75,0 persen dalam tahun 2009; (6) meningkatnya jumlah RS Pendidikan dokter spesialis dari 5 RS dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 44 RS pada tahun 2009; (7) meningkatnya cakupan rawat inap penduduk dari 1,4 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 1,5 persen dalam tahun 2009; (8) meningkatnya cakupan pelayanan antenatal (K4) dari 75,97 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 90,0 persen dalam tahun 2009; (9) meningkatnya cakupan persalinan ditolong tenaga kesehatan dari 72,9 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 87,0 persen dalam tahun 2009; (10) meningkatnya rehabilitasi puskesmas di daerah terpencil dan kepulauan dari 35,2 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 70,0 persen dalam tahun 2009; dan (11) meningkatnya desa yang mencapai *Universal Child Immunization* (UCI) dari 82,7 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 98,0 persen dalam tahun 2009. Sekalipun telah banyak kemajuan dan *outcome* yang dapat dicapai melalui pelaksanaan berbagai program kerja Departemen Kesehatan selama periode tersebut, namun dari hasil evaluasi terhadap pencapaian sasaran”sasaran dari pelaksanaan lima tahun RPJMN 2004-2009,

Sekalipun telah banyak kemajuan dan *outcome* yang dapat dicapai melalui pelaksanaan berbagai program kerja Departemen Kesehatan selama periode tersebut, namun dari hasil evaluasi terhadap pencapaian sasaran-sasaran dari pelaksanaan lima tahun RPJMN 2004-2009, Ke depan masih dihadapi berbagai permasalahan yang memerlukan penanganan segera, diantaranya: (1) walaupun telah terjadi peningkatan status kesehatan dan gizi masyarakat, namun hal ini masih relatif tertinggal jika dibanding dengan tingkat regional ASEAN; (2) walaupun ketersediaan fasilitas pelayanan kesehatan meningkat pesat namun akses dan kualitas pelayanan kesehatan kurang memadai karena kendala jarak, biaya dan kondisi fasilitas pelayanan kesehatan; (3) rendahnya tingkat keberlanjutan pelayanan kesehatan (*continuum of care*) pada ibu dan anak, khususnya pada penduduk miskin; (4) walaupun status gizi anak balita menunjukkan perbaikan, tetapi prevalensi anak yang pendek (*stunting*) sebagai indikasi kekurangan gizi kronis masih sangat tinggi; (5) terjadinya *double burden of disease* , di satu pihak penyakit menular masih merupakan masalah, di lain pihak penyakit tidak menular menunjukkan kecenderungan meningkat; (6) masih tingginya ketergantungan pada bahan baku obat dari luar negeri; rendahnya tingkat ketersediaan obat yang aman, berkhasiat, dan bermutu dengan harga terjangkau; serta rendahnya tingkat pemanfaatan obat generik di sarana pelayanan kesehatan pemerintah dan swasta; (7) terjadinya kekurangan jumlah, jenis, mutu tenaga kesehatan dan penyebarannya yang kurang merata; (8) jaminan pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin belum sepenuhnya dapat meningkatkan status kesehatan penduduk miskin dan skema asuransi kesehatan nasional yang diinginkan Sistem Jaminan Sosial Nasional belum terlaksana; dan (9) promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat dalam bidang kesehatan belum digarap secara optimal.

Selain itu, permasalahan gizi akan menjadi semakin berat oleh karena Indonesia mulai menghadapi beban ganda dalam masalah gizi. Di satu pihak masih harus menuntaskan masalah kekeurangan gizi yang masih cukup tinggi prevalensinya, di pihak lain harus mulai menghadapi masalah penyakit kegemukan akibat kelebihan gizi. Apabila tidak dicegah, kedua masalah tersebut berpotensi menjadi beban masyarakat dan bangsa yang dapat menghambat laju pembangunan. Permasalahan lain yang terkait dengan gizi adalah keamanan pangan yang saat ini masih berkisar pada seringnya terjadi kasus keracunan, pangan tercemar oleh kontaminan mikrobiologi, kimia, bahan tambahan terlarang dan melampaui ambang kemanan. Masalah keamanan pangan dapat terjadi sepanjang rantai pangan karena ketidaktahuan produsen, terutama produsen usaha kecil, terhadap pentingnya keamanan pangan, ketidakpedulian produsen dan konsumen terhadap pangan yang tidak aman, serta karena kemiskinan yang memaksa konsumen memilih makanan yang sesuai daya beli meskipun tahu tidak aman.



Sementara itu, realisasi anggaran belanja yang dikelola oleh **Departemen Perhubungan**, dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 48,2 persen per tahun, yaitu dari Rp 4,0 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi Rp18,6 triliun (0,3 persen terhadap PDB) dalam perkiraan realisasi tahun 2009. Sementara itu realisasi penyerapan anggaran belanja Departemen Perhubungan dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata

10,1 persen per tahun, yaitu dari 66,0 persen terhadap pagu anggaran belanja Departemen Perhubungan dalam APBN-P tahun 2005 menjadi 97,1 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan berbagai perkembangan tersebut, maka porsi anggaran belanja Departemen Perhubungan terhadap total anggaran belanja K/L, meningkat sebesar 2,6 persen, yaitu dari 3,3 persen dalam tahun 2005 menjadi sebesar 5,9 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran belanja Departemen Perhubungan selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan salah satu agenda pembangunan nasional, yaitu sektor perhubungan sebagai salah satu pelayanan publik inti (*core public service*) yang sangat menentukan terwujudnya kesejahteraan masyarakat (*welfare society*) dan keberhasilan pembangunan bangsa pada umumnya. Hal ini terutama karena transportasi merupakan salah satu tulang punggung (*backbone*) pembangunan infrastruktur, sehingga pada akhirnya akan meningkatkan kehidupan berbangsa dan bernegara pada bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan-keamanan. Oleh karena itu, pembangunan transportasi diarahkan pada terwujudnya pelayanan perhubungan yang handal, berdaya saing dan memberikan nilai tambah.

Realisasi anggaran belanja Departemen Perhubungan dalam periode tersebut yang cenderung meningkat, sebagian besar digunakan untuk membiayai upaya percepatan pembangunan dan penyediaan infrastruktur guna mendorong pertumbuhan ekonomi,

yang dilaksanakan melalui berbagai program, antara lain: (1) program pembangunan di bidang transportasi laut; (2) program pembangunan di bidang transportasi udara; dan (3) program pembangunan di bidang transportasi darat dan perkeretaapian.

Output yang dihasilkan dari alokasi anggaran Departemen Perhubungan dalam periode tersebut, diantaranya adalah: (1) meningkatnya panjang jalur ganda kereta api (KA), antara lain berupa terbangunnya jalur ganda kereta api masing-masing pada lintas Tulungbuyut-Blambanganumpu sepanjang 5,7 kilometer, lintas Serpong-Maja 11,5 kilometer dalam kondisi mantap, jalur ganda Cirebon-Kroya lintas Patuguran-Purwokerto sepanjang 24,48 kilometer; (2) meningkatnya pelayanan kapal perintis kepada masyarakat dari 4 unit kapal perintis pada tahun 2005 menjadi 16 unit kapal perintis pada tahun 2008, dan diperkirakan bertambah menjadi 18 unit pada tahun 2009; (3) meningkatnya jumlah pelabuhan pangkalan dari 22 pelabuhan dalam tahun 2005 menjadi 28 pelabuhan dalam tahun 2008; (4) bertambahnya jumlah bandar udara yang mencapai 20 bandar udara hingga 2008, dan 8 bandar udara sedang dalam proses pembangunan di tahun 2009; (5) bertambahnya jumlah armada niaga nasional dari 6.041 unit kapal dalam tahun 2005 menjadi 8.387 unit kapal pada Maret 2009; (6) dilakukannya pengadaan fasilitas keselamatan berupa pengadaan dan pemasangan marka jalan sepanjang 4.146.126 meter, pagar pengaman jalan sepanjang 188.093 meter, rambu lalu lintas 42.502 buah, rambu penunjuk pendahulu jalan (RPPJ) sebanyak 1.318 buah, *delineator* 28.733 unit, dan *traffic light* sebanyak 51 unit.

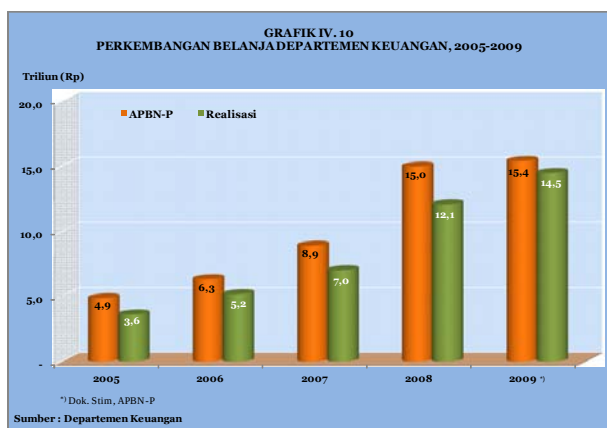
Outcome yang dihasilkan dari adanya pembangunan infrastruktur transportasi dalam tahun 2009 antara lain, adalah: (1) meningkatnya keselamatan dan keamanan transportasi jalan melalui peningkatan pelayanan angkutan umum sesuai standar pelayanan minimal; (2) meningkatnya keselamatan transportasi sungai, danau dan penyeberangan melalui rehabilitasi dan pemeliharaan sarana dan prasarana transportasi sungai, danau dan penyeberangan; serta (3) meningkatnya aksesibilitas pelayanan transportasi sungai, danau dan penyeberangan melalui pembangunan prasarana angkutan sungai, danau dan penyeberangan di daerah kepulauan dan di pulau-pulau kecil serta kawasan perbatasan.

Dalam tahun 2009 Departemen Perhubungan juga memperoleh alokasi tambahan dana stimulus untuk mengatasi pemutusan hubungan kerja (PHK) melalui pembangunan infrastruktur padat karya sebesar Rp2.198,8 miliar. Tambahan dana stimulus pada Departemen Perhubungan tersebut dialokasikan untuk membiayai beberapa program pembangunan infrastruktur padat karya antara lain, yaitu: (1) pembangunan dan rehabilitasi jaringan KA Rp300,0 miliar; (2) revitalisasi/reaktivasi KA Rp100 miliar; (3) perpanjangan *runway* dan rehabilitasi bandara Rp145,2 miliar; (4) pembangunan bandara Rp714,0 miliar; (5) pembangunan dan rehabilitasi pelabuhan dan dermaga penyeberangan Rp179,8 miliar; (6) pembangunan laut dan penyeberangan Rp702,0 miliar; dan (7) pembangunan perhubungan darat Rp57,8 miliar.

Output yang diperkirakan akan diperoleh dari adanya dana stimulus, antara lain adalah: (1) tersedianya penambahan kereta diesel Indonesia (KRDI) sebanyak 2 set; (2) tersedianya kereta diesel elektrik (KRDE) *push pull* sebanyak 2 set; (3) tersedianya kereta ekonomi (K3) termasuk kereta makan dan pembangkit (KMP3) sebanyak 17 unit; (4) berlanjutnya pembangunan jalur ganda Serpong-Maja (penyelesaian elektrifikasi dan antara Tenjo-Maja sepanjang 7,5 kilometer serta jembatan 1 buah), jalur ganda Cirebon-

Kroya segmen II sepanjang 25,47 kilometer dan berdirinya 11 buah jembatan, jalur ganda Tegal-Pekalongan sepanjang 6 kilometer dan jembatan sebanyak 12 buah; (5) bertambahnya jalur KA lintas Banjar-Kroya sepanjang 7,7 kilometer; (6) bertambahnya jalan rel lintas Medan-Bijai sepanjang 3,65 kilometer. Sidoarjo-Tarik sepanjang 18,96 kilometer, dan pekerjaan jembatan 6 buah, Purwosari-Wonogiri sepanjang 14,80 kilometer; (7) peningkatan/rehabilitasi sistem persinyalan elektrik di emplacement St. Medan, sistem persinyalan yang lebih baik St. Bangil tahap II (penyelesaian); dan (8) memperbaiki akses transportasi ke daerah rawan longsor antara Cigombong-Cicurug lintas Bogor-Sukabumi sepanjang 15 kilometer; (9) bertambahnya jembatan lintas Purwosari-Wonogiri sebanyak 2 buah; serta (10) mengangkat jembatan lintas Bandung-Banjar antara Rancaekek - Haurpugur sebanyak 2 buah.

Permasalahan yang masih dihadapi sektor perhubungan dalam tahun 2009 antara lain adalah sebagai berikut: (1) masih banyaknya jumlah dan tingginya tingkat fatalitas kecelakaan transportasi; (2) masih rendahnya disiplin pengguna dan penyedia angkutan yang tercermin dengan adanya kelebihan muatan dan penumpang baik untuk kendaraan angkutan darat, laut dan udara; (3) semakin tingginya tingkat intensitas kemacetan di jalan raya khususnya di kota-kota besar dan lintas-lintas utama jalur distribusi barang sehingga terjadi pemborosan energi dan penurunan kualitas lingkungan hidup; serta (4) masih rendahnya akses masyarakat terhadap pelayanan angkutan khususnya untuk daerah-daerah terpencil, daerah-daerah terisolasi, dan kawasan perbatasan.



Pada **Departemen Keuangan**, realisasi anggaran belanja dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 43,5 persen per tahun, yaitu dari Rp3,6 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi Rp14,5 triliun (0,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi penyerapan anggaran belanja Departemen Keuangan dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 6,0 persen per tahun, yaitu dari 74,5 persen terhadap pagu anggaran belanja Departemen

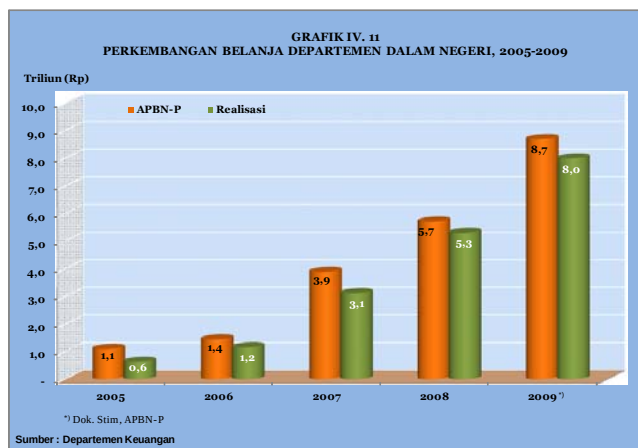
Keuangan pada APBN-P tahun 2005 diperkirakan menjadi 94,0 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan perkembangan tersebut, maka porsi anggaran belanja Departemen Keuangan terhadap total belanja K/L, meningkat sebesar 1,6 persen, yaitu dari 3,0 persen dalam tahun 2005 menjadi sebesar 4,6 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran belanja Departemen Keuangan selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan salah satu agenda pembangunan nasional dalam RPJMN 2004-2009, yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan efektivitas sistem penganggaran, dan memperkuat stabilitas sistem keuangan, sehingga mampu menjadi pengaman dan pengendali dalam aspek-aspek seperti infrastruktur, kelembagaan, dan pasar uang guna memacu pertumbuhan ekonomi. Realisasi anggaran belanja Departemen Keuangan dalam periode tersebut, sebagian besar digunakan untuk membiayai upaya stabilisasi ekonomi dan sektor keuangan serta peningkatan efektivitas penganggaran, guna

mendorong pertumbuhan ekonomi, yang dilaksanakan melalui berbagai program, yang meliputi: (1) program peningkatan efektivitas pengeluaran negara; (2) program pengembangan kelembagaan keuangan; serta (3) program stabilisasi ekonomi dan sektor keuangan.

Outcome yang dihasilkan dari alokasi anggaran belanja Departemen Keuangan dalam periode 2005-2009, diantaranya adalah: (1) meningkatnya ketahanan sektor keuangan; (2) meningkatnya fungsi intermediasi perbankan dan penyaluran dana melalui lembaga keuangan nonbank (termasuk pasar modal) kepada usaha mikro kecil menengah (UMKM); (3) meningkatnya peranan lembaga jasa keuangan nonbank terhadap perekonomian; (4) meningkatnya stabilitas sistem keuangan; (5) terselesaikannya penyempurnaan sistem akuntansi pemerintah (SAP); (6) tersusunnya standar akuntansi pemerintah berbasis akrual, terselesaikannya laporan keuangan Pemerintah Pusat, dan terselenggaranya sistem informasi keuangan daerah yang transparan dan akuntabel; (7) terwujudnya secara bertahap mekanisme pencegahan dan pengelolaan krisis dengan didukung infrastruktur pendukung jasa-jasa keuangan; (8) meningkatnya penerimaan negara terutama penerimaan yang bersumber dari pajak dengan mempertimbangkan perkembangan dunia usaha dan aspek keadilan; serta (9) meningkatnya penerimaan dari sumber daya alam dengan tetap menjaga kelestarian dan kesinambungan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Sekalipun telah banyak kemajuan *outcome* yang dapat dicapai melalui pelaksanaan berbagai program kerja Departemen Keuangan selama periode tersebut, namun dari hasil evaluasi terhadap pencapaian sasaran-sasaran dari pelaksanaan empat tahun RPJMN 2004-2009, masih terdapat berbagai permasalahan yang memerlukan penanganan segera, diantaranya, yaitu: (1) belum optimalnya kualitas pelayanan perpajakan secara merata di seluruh Indonesia, (2) belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi untuk mendukung pelayanan dan peningkatan kepatuhan wajib pajak, (3) belum optimalnya sistem dan prosedur kepabeanan dan cukai, (4) adanya kecenderungan penurunan produksi minyak bumi dan gas bumi (migas) yang disebabkan terutama oleh faktor alam dan rendahnya investasi baru migas, (5) belum optimalnya pelaksanaan sistem pengelolaan belanja negara sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 17 tahun 2003, (6) masih rendahnya efektivitas dan efisiensi pengeluaran negara sebagai dampak dari belum sinkronnya dana desentralisasi dengan dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan, serta belum adanya sinergi antara program nasional dengan kebijakan di daerah, (7) belum optimalnya pasar dan infrastruktur surat berharga negara, (8) pelaksanaan pengelolaan kas yang belum dapat dilaksanakan secara optimal dan pemanfaatan *idle cash* yang belum optimal, dan (9) belum optimalnya pengamanan barang milik negara baik secara administratif, hukum dan fisik.

Dalam periode 2005-2009, realisasi anggaran belanja yang dikelola oleh **Departemen Dalam Negeri** mengalami peningkatan rata-rata 92,2 persen per tahun, yaitu dari Rp0,6 triliun (0,02 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi Rp8,0 triliun (0,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi penyerapan anggaran belanja Departemen Dalam Negeri dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 12,6 persen per tahun, yaitu dari 58,0 persen terhadap pagu alokasi anggaran belanja Departemen Dalam Negeri pada APBN-P tahun 2005 diperkirakan menjadi 92,5 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan berbagai



perkembangan tersebut, maka porsi anggaran belanja Departemen Dalam Negeri terhadap total belanja K/L dalam kurun waktu tersebut, mengalami peningkatan sebesar 2,1 persen, yaitu dari 0,5 persen dalam tahun 2005 menjadi sebesar 2,6 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran belanja Departemen Dalam Negeri selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan sasaran RPJMN 2005-2009 dan sesuai Renstra Depdagri Tahun 2005-2009 dalam mewujudkan tiga pilar pokok

yang menjadi arah kebijakan pemerintahan dalam negeri, yaitu: menjaga dan memperkuat persatuan dan kesatuan nasional, memperkuat dan menjaga stabilitas sistem politik dalam negeri dan sistem pemerintahan dalam negeri; serta meningkatkan kapasitas pembangunan daerah dan keberdayaan masyarakat.

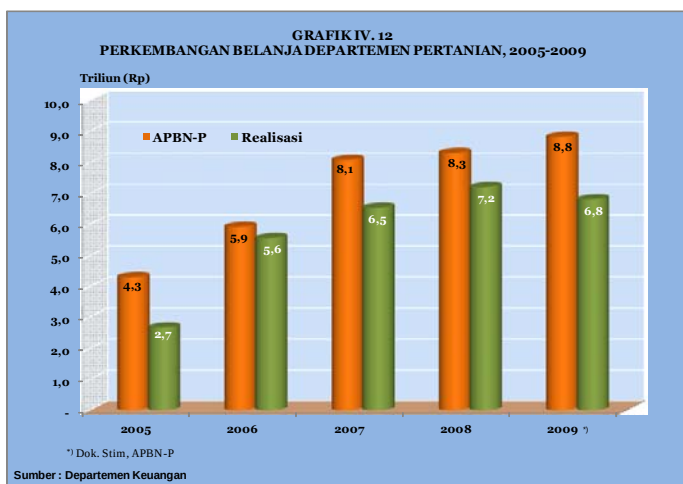
Realisasi anggaran belanja Departemen Dalam Negeri tersebut, sebagian besar digunakan untuk mendukung penyelenggaraan berbagai kebijakan pemerintahan dalam negeri, yang dilaksanakan melalui berbagai program antara lain: Program Penyempurnaan dan Penguatan Kelembagaan Demokrasi; Program Perbaikan Proses Politik; Program Penataan Administrasi Kependudukan; Program Peningkatan Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Daerah dan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat Perdesaan.

Outcome yang dihasilkan dari alokasi anggaran Departemen Dalam Negeri dalam periode tersebut, diantaranya adalah: (1) terbangunnya infrastruktur sosial politik masyarakat dalam kerangka penguatan kesatuan dan persatuan nasional baik terkait dengan penanganan dan pemulihan daerah konflik maupun pembangunan demokratisasi nasional dan aspek kelembagaannya; (2) terfasilitasinya penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah melalui penataan regulasi, penataan urusan pemerintahan, peningkatan kapasitas dan penataan kelembagaan pemda dan pemerintah desa, pembinaan dan peningkatan profesionalisme aparatur pemda, penataan daerah otonom baru dan evaluasinya, peningkatan kapasitas pengelolaan keuangan daerah, serta penyelenggaraan Pilkada langsung; (3) terselenggaranya dukungan upaya pengentasan kemiskinan melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) di perdesaan; serta (4) terselenggaranya fungsi administrasi kependudukan melalui penyelesaian regulasi, penyerasian kebijakan, pengelolaan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, dan berbagai kegiatan stimulan lainnya, serta inisiasi pengembangan dukungan sistem teknologi informasi dan komunikasi.

Selain pencapaian output dan outcome, masih terdapat juga berbagai permasalahan yang memerlukan penanganan segera, diantaranya, yaitu: (1) potensi disintegrasi dan ancaman dari dalam negeri yang memerlukan penguatan wawasan kebangsaan dalam kerangka menjaga integritas nasional; (2) masih cukup banyaknya perda bermasalah dan belum serasinya peraturan perundangan sektoral dengan peraturan perundangan mengenai desentralisasi dan otonomi daerah, yang memerlukan sinkronisasi dan

harmonisasi secara horisontal dan vertial, serta penyelesaian peraturan terkait lainnya; (3) belum optimalnya penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memerlukan penataan hubungan dan kewenangan pusat-daerah; (4) masih relatif tingginya angka kemiskinan dan tekanan ekonomi global akhir-akhir ini yang membutuhkan keberlanjutan program PNPM; serta (5) belum optimalnya tertib administrasi kependudukan dan penanganan lebih lanjut baik dari segi kelembagaan maupun dukungan pembangunan sistem administrasi kependudukan dalam kerangka menuju pemberlakuan Nomor Induk Kependudukan (NIK).

Pada **Departemen Pertanian**, realisasi anggaran belanja dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 34,9 persen per tahun, yaitu dari Rp2,6 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi Rp6,8 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi penyerapan anggaran belanja Departemen Pertanian dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 7,2 persen per tahun, yaitu dari 61,9 persen terhadap pagu alokasi



anggaran belanja Departemen Pertanian dalam APBN-P tahun 2005 diperkirakan menjadi sekitar 77,2 persen dari pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan perkembangan tersebut, maka porsi alokasi anggaran belanja Departemen Pertanian terhadap total belanja K/L, meningkat sebesar 0,1 persen, yaitu dari 2,2 persen dalam tahun 2005 menjadi sebesar 2,3 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran belanja Departemen Pertanian selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat dengan penciptaan lapangan kerja terutama di perdesaan dan pertumbuhan ekonomi serta mewujudkan ketahanan pangan nasional melalui revitalisasi pertanian.

Realisasi anggaran belanja Departemen Pertanian dalam periode tersebut, sebagian besar digunakan untuk mendukung upaya meningkatkan kemampuan petani untuk dapat menghasilkan komoditas yang berdaya saing tinggi, dan menjaga tingkat produksi beras dalam negeri dengan tingkat ketersediaan minimal 90,0 persen dari kebutuhan domestik untuk mengamankan kemandirian pangan. Upaya tersebut dilaksanakan melalui berbagai program, antara lain: (1) program pengembangan agribisnis; (2) program peningkatan ketahanan pangan; (3) program peningkatan kesejahteraan petani; serta (4) program pembangunan dan rehabilitasi infrastruktur jalan usaha tani dan irigasi tingkat usaha tani.

Outcome yang dihasilkan dari alokasi anggaran Departemen Pertanian dalam periode tersebut, diantaranya adalah: (1) meningkatnya produksi komoditas tanaman utama prioritas nasional, seperti produksi padi, jagung, kedelai, ubi kayu dan gula; (2) meningkatnya pembangunan dan rehabilitasi infrastruktur pendukung sektor pertanian, rehabilitasi jaringan irigasi tingkat usaha tani (JITUT) berjumlah 327,2 ribu

ha, rehabilitasi jaringan irigasi desa (JIDES) berjumlah 197,2 ribu ha, pembangunan tata air mikro (TAM) 51,4 ribu ha, optimasi, konservasi dan reklamasi lahan berjumlah 48,7 ribu ha, jalan usaha tani (JUT) dan jalan produksi 2.200 Km, konservasi DAS hulu 29,8 ribu ha, perluasan sawah berjumlah 36,0 ribu ha, pengembangan embung 1.000 unit, pengembangan sumur serapan 1.900 unit, pengembangan dam parit berjumlah 208 unit, sarana Balai Penyuluh Pertanian (BPP) naik 10,5 persen menjadi 3.929 unit, dan tahun 2009 jumlahnya akan menjadi 3.941 unit; (3) meningkatnya neraca volume eksim pertanian sebesar 91,7 persen menjadi 14,5 juta ton; dan (4) meningkatnya investasi penanaman modal dalam negeri (PMDN) sektor primer. Sekalipun telah banyak kemajuan dan *outcome* yang dapat dicapai melalui pelaksanaan berbagai program kerja Departemen Pertanian selama periode tersebut, namun dari hasil evaluasi terhadap pencapaian sasaran-sasaran dari pelaksanaan RPJMN 2004-2009.

Ke depan masih dihadapi berbagai permasalahan yang memerlukan penanganan segera, diantaranya: (1) masih rentannya produksi bahan pangan pokok sebagai akibat semakin tingginya laju konversi lahan pertanian produktif; (2) masih kurang memadainya infrastruktur pertanian; (3) masih rendahnya tingkat produktivitas dan kualitas hasil perkebunan dan hortikultura; (4) masih lambannya transfer teknologi kepada petani dan lemahnya kemampuan adopsi teknologi sehingga upaya peningkatan produktivitas sulit dipacu; (5) belum kondusifnya iklim usaha dan sistem permodalan dalam usaha pertanian; (6) belum optimalnya kelembagaan yang mendukung usaha pertanian; serta (7) rendahnya akses petani kepada sumber informasi terkait informasi pasar dan tata niaga.

4.2.3 Perkembangan Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Fungsi, 2005-2009

Keseluruhan upaya pemerintah dalam melaksanakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat pada dasarnya terkait dengan sebelas fungsi pemerintah, yaitu: (1) fungsi pelayanan umum, (2) fungsi pertahanan, (3) fungsi ketertiban dan keamanan, (4) fungsi ekonomi, (5) fungsi lingkungan hidup, (6) fungsi perumahan dan fasilitas umum, (7) fungsi kesehatan, (8) fungsi pariwisata dan budaya, (9) fungsi agama, (10) fungsi pendidikan, dan (11) fungsi perlindungan sosial. Karena itu alokasi anggaran belanja pemerintah pusat sesuai amanat Pasal 11 ayat (5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara juga dikategorikan berdasar fungsi-fungsi tersebut. Dalam periode 2005–2009, sebagian besar anggaran belanja pemerintah pusat dialokasikan untuk fungsi pelayanan umum, yaitu mencapai rata-rata sekitar 68,8 persen dari total alokasi belanja pemerintah pusat tiap tahunnya. Sementara itu, selebihnya yaitu sekitar 33,2 persen dari alokasi anggaran belanja pemerintah pusat selama periode tersebut digunakan untuk menjalankan fungsi pendidikan sekitar 9,8 persen rata-rata per tahun, fungsi ekonomi sekitar 9,0 persen rata-rata per tahun, serta fungsi pertahanan dan fungsi ketertiban dan keamanan masing-masing sekitar 4 persen rata-rata per tahun. Dengan demikian, enam fungsi lainnya memperoleh alokasi anggaran sekitar 6,4 persen dari total alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam periode 2005–2009. Sejalan dengan itu, beberapa sub fungsi yang menggunakan alokasi belanja terbesar dari masing-masing fungsi adalah

sub fungsi pelayanan umum (fungsi pelayanan umum) yang antara lain mencakup alokasi anggaran untuk pembayaran subsidi dan bunga utang, sub fungsi transportasi (fungsi ekonomi), sub fungsi kepolisian (fungsi ketertiban dan keamanan), dan sub fungsi pertahanan negara (fungsi pertahanan).

Selanjutnya, alokasi anggaran pada fungsi pelayanan umum terutama digunakan untuk pembayaran subsidi dan pembayaran bunga utang. Anggaran belanja untuk menjalankan fungsi pelayanan umum tersebut dialokasikan melalui kementerian negara/lembaga dan nonkementerian negara/lembaga, yang meliputi: (1) subfungsi lembaga eksekutif dan legislatif, masalah keuangan dan fiskal, serta urusan luar negeri; (2) subfungsi pelayanan umum; (3) subfungsi penelitian dasar dan pengembangan iptek; (4) subfungsi pinjaman pemerintah; (5) subfungsi pembangunan daerah; dan (6) subfungsi pelayanan umum lainnya.

Dalam kurun waktu 2005-2009, realisasi anggaran belanja pada fungsi pelayanan umum mengalami peningkatan rata-rata 16,5 persen per tahun, yaitu dari Rp255,6 triliun (9,2 persen terhadap PDB) pada tahun 2005, menjadi sebesar Rp470,0 triliun (8,7 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Peningkatan realisasi anggaran pada fungsi pelayanan umum dalam kurun waktu tersebut, menunjukkan adanya: (1) upaya pemerintah untuk secara terus menerus meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan umum kepada masyarakat; (2) peningkatan alokasi dan cakupan subsidi kepada masyarakat luas; dan (3) peningkatan beban pembayaran bunga utang dalam negeri dan bunga utang luar negeri.

Sejalan dengan itu, realisasi penyerapan anggaran belanja pada fungsi pelayanan umum dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 3,4 persen per tahun, yaitu dari 91,0 persen terhadap pagu alokasi anggaran belanja fungsi pelayanan umum dalam APBN-P tahun 2005, diperkirakan menjadi 103,9 persen terhadap pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dari perkembangan realisasi anggaran fungsi pelayanan umum dalam periode tersebut, maka porsi anggaran belanja fungsi pelayanan umum terhadap total anggaran belanja pemerintah pusat, diperkirakan menurun sebesar 2,8 persen, yaitu dari 70,8 persen dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 68,0 persen dalam tahun 2009. Menurunnya porsi alokasi anggaran fungsi pelayanan umum tersebut, antara lain disebabkan oleh turunnya proporsi pembayaran bunga utang dan subsidi.

Realisasi anggaran belanja pada fungsi pelayanan umum dalam periode 2005-2009 tersebut, terdiri dari: (1) anggaran pada subfungsi pelayanan umum lainnya sebesar 62,8 persen, (2) anggaran pada subfungsi pinjaman pemerintah sebesar 23,1 persen, (3) anggaran pada subfungsi lembaga eksekutif dan legislatif, masalah keuangan dan fiskal serta urusan luar negeri sebesar 12,2 persen, dan (4) subfungsi lainnya, sebesar 1,8 persen tersebar pada: (1) subfungsi pelayanan umum, (2) subfungsi penelitian dasar dan pengembangan iptek, dan (3) subfungsi pembangunan daerah.

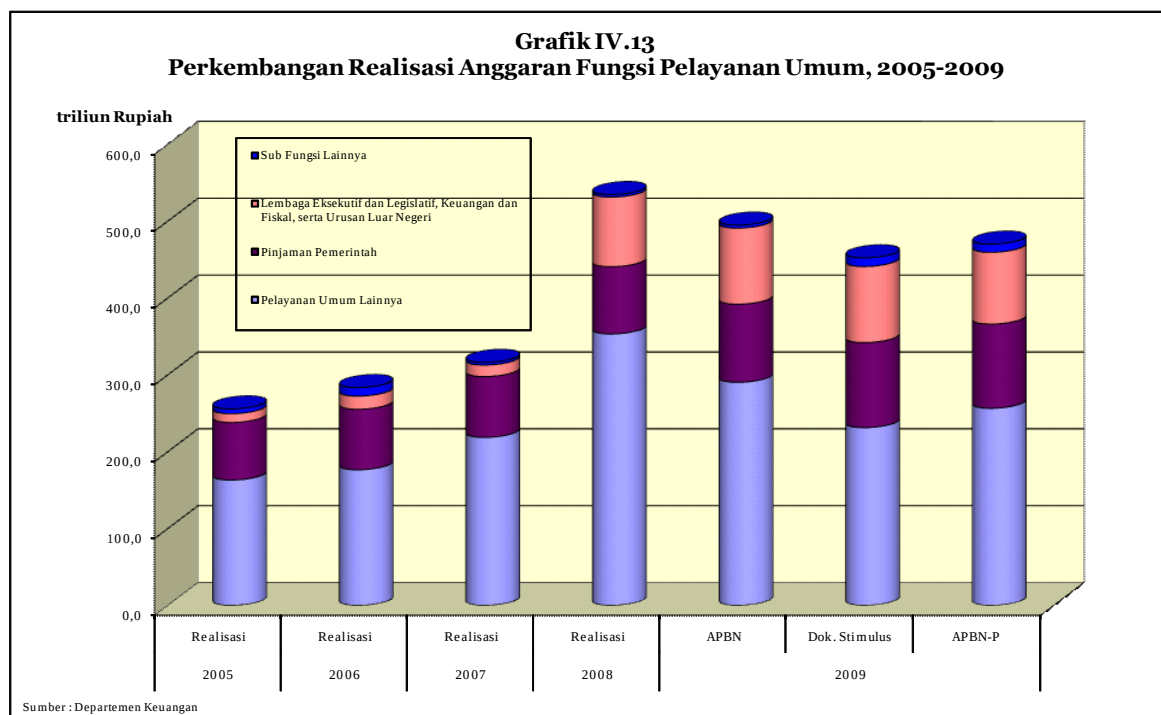
Dalam periode 2005-2009, realisasi anggaran pada subfungsi pelayanan umum lainnya mengalami peningkatan rata-rata 12,0 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp163,1 triliun (5,9 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp353,2 triliun (7,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, namun turun menjadi Rp256,5 triliun (4,7 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pelayanan umum lainnya dalam periode tersebut, terutama digunakan untuk membiayai program subsidi dan transfer lainnya, serta program pembiayaan lain-lain.

Sementara itu, realisasi anggaran pada subfungsi pinjaman pemerintah dalam kurun waktu yang sama mengalami peningkatan rata-rata 10,0 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp74,9 triliun (2,7 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp87,5 triliun (1,8 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan diperkirakan naik menjadi Rp109,6 triliun (2,0 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pinjaman pemerintah dalam periode tersebut, seluruhnya digunakan untuk pembayaran bunga utang.

Selanjutnya, realisasi anggaran pada subfungsi lembaga eksekutif dan legislatif, masalah keuangan dan fiskal serta urusan luar negeri dalam kurun waktu 2005-2009, mengalami peningkatan rata-rata 68,9 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp11,5 triliun (0,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 menjadi Rp90,5 triliun (1,8 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan diperkirakan menjadi Rp93,4 triliun (1,7 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi lembaga eksekutif dan legislatif, masalah keuangan dan fiskal serta urusan luar negeri dalam periode tersebut, digunakan terutama untuk membiayai program penerapan pemerintahan yang baik, program peningkatan sarana dan prasarana aparatur negara, program pengelolaan sumber daya manusia aparatur, program peningkatan penerimaan dan pengamanan keuangan negara, serta program peningkatan pengawasan dan akuntabilitas aparatur negara.

Perkembangan realisasi anggaran fungsi pelayanan umum dalam tahun 2005-2009 disajikan dalam **Grafik IV.13**.

Keluaran (*output*) yang dihasilkan dari pelaksanaan berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan realisasi anggaran pada fungsi pelayanan umum dalam kurun waktu 2005-2009 tersebut, antara lain meliputi: (1) terlaksananya penyaluran subsidi BBM dengan volume sebesar 59,7 juta kiloliter dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi



sebesar 36,8 juta kilo liter dalam tahun 2009; (2) terlaksananya penyaluran subsidi pangan dan penyediaan beras bersubsidi bagi masyarakat miskin untuk 11,1 juta rumah tangga sasaran (RTS) dalam tahun 2005, dan diperkirakan menjadi sebesar 18,5 juta RTS dalam tahun 2009; (3) terlaksananya penyaluran subsidi bunga kredit pemilikan rumah (KPR); (4) terlaksananya penyaluran subsidi pupuk dan subsidi benih dalam bentuk penyediaan pupuk dan benih unggul murah bagi petani; (5) terlaksananya penyaluran subsidi transportasi umum untuk penumpang kereta api kelas ekonomi dan kapal laut kelas ekonomi; (6) terlaksananya kewajiban pemerintah atas pembayaran bunga utang; dan (7) terselenggaranya pelayanan penyelamatan dokumen/arsip termasuk penanganan arsip pasca bencana; (8) terlaksananya layanan masyarakat sadar arsip; (9) tersedianya diorama sejarah perjalanan bangsa; dan (10) tersedianya aplikasi pengelolaan arsip berbasis TIK.

Sementara itu, hasil (*outcome*) yang dicapai dari pelaksanaan berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan alokasi anggaran pada fungsi pelayanan umum dalam kurun waktu tersebut, antara lain: (1) terbantunya masyarakat dalam memenuhi kebutuhan BBM dengan harga yang terjangkau; (2) terpenuhinya kebutuhan masyarakat miskin terhadap bahan pangan pokok beras dengan harga yang murah; (3) meningkatnya kemampuan masyarakat untuk memiliki rumah dengan harga terjangkau; (4) terpenuhinya kebutuhan petani, yang sebagian besar merupakan masyarakat miskin, terhadap pupuk dengan harga yang terjangkau dan benih unggul bersubsidi; (5) meningkatnya akses masyarakat miskin terhadap moda transportasi murah; serta (6) berkurangnya kewajiban pemerintah terhadap pembayaran bunga utang.

Anggaran fungsi pendidikan merupakan alokasi anggaran dalam APBN untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah. Alokasi anggaran pendidikan tersebut terdiri dari alokasi anggaran dalam belanja pemerintah pusat dan alokasi anggaran melalui transfer ke daerah. Anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan untuk seluruh kementerian negara/lembaga, yang terdiri dari beberapa subfungsi meliputi: subfungsi pendidikan anak usia dini (PAUD), subfungsi pendidikan dasar, subfungsi pendidikan menengah, subfungsi pendidikan nonformal dan formal, subfungsi pendidikan tinggi, subfungsi pelayanan bantuan terhadap pendidikan, subfungsi pendidikan keagamaan, subfungsi litbang pendidikan, dan subfungsi pendidikan lainnya.

Dalam kurun waktu 2005-2009 realisasi anggaran fungsi pendidikan mengalami peningkatan rata-rata 31,1 persen per tahun, yaitu dari Rp29,3 triliun (1,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 dan menjadi Rp86,5 triliun (1,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Sementara itu, realisasi penyerapan anggaran fungsi pendidikan dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 2,9 persen per tahun, yaitu dari 85,8 persen terhadap pagu anggaran fungsi pendidikan dalam APBN-P dalam tahun 2005 diperkirakan menjadi 96,2 persen terhadap pagu alokasi anggaran fungsi pendidikan dalam APBN-P tahun 2009. Dengan perkembangan tersebut, maka porsi anggaran fungsi pendidikan terhadap total anggaran belanja K/L dalam kurun waktu tersebut meningkat sebesar 3,3 persen dari 24,3 persen dalam tahun 2005 dan diperkirakan akan menjadi 27,6 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran fungsi pendidikan selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan salah satu misi RPJMN 2005-2009 yaitu meningkatkan akses masyarakat terhadap pendidikan yang berkualitas.

Dalam periode 2005–2009, realisasi anggaran pada subfungsi pendidikan dasar mengalami peningkatan rata-rata 26,4 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp12,3 triliun (0,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi sebesar Rp24,6 triliun (0,5 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan mencapai sebesar Rp36,9 triliun (0,7 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran belanja pada subfungsi pendidikan dasar tersebut terutama digunakan untuk membiayai program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

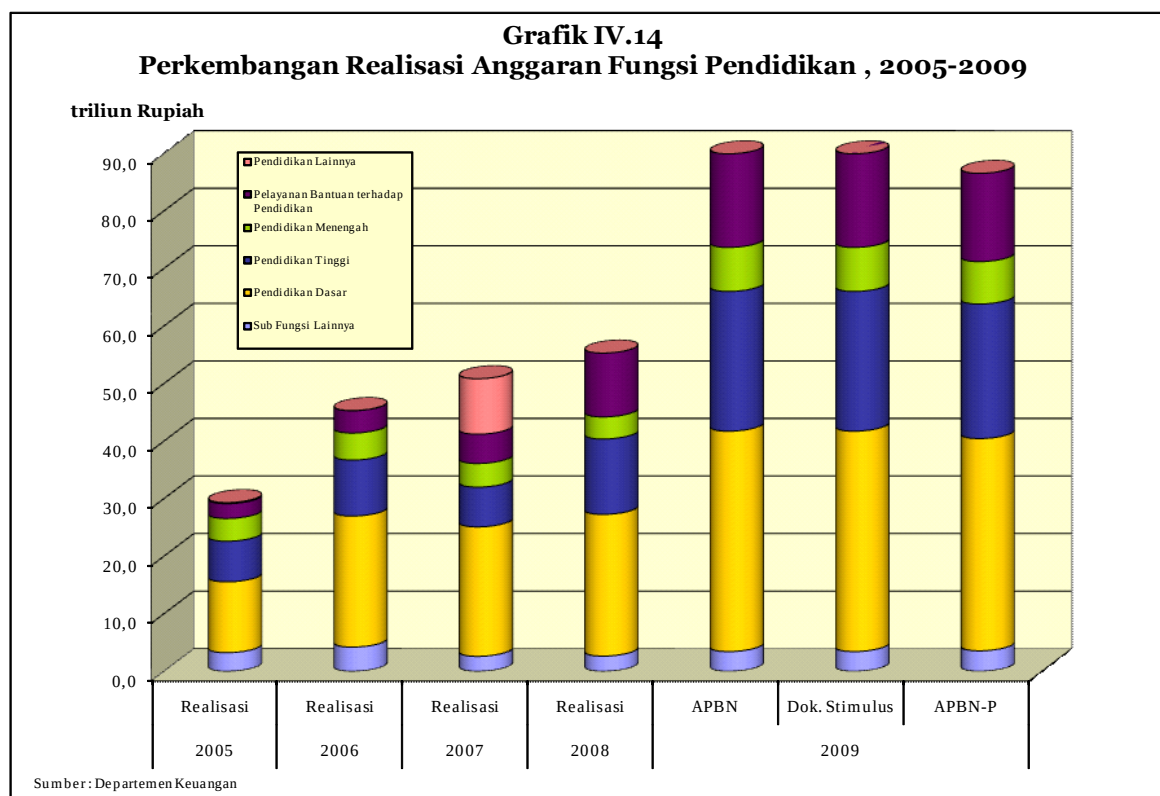
Dalam kurun waktu yang sama, realisasi anggaran pada subfungsi pendidikan menengah mengalami peningkatan rata-rata 20,7 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp4,0 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp7,4 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pendidikan menengah dalam periode tersebut digunakan untuk membiayai program pendidikan menengah, baik pendidikan umum maupun pendidikan agama.

Sementara itu, realisasi anggaran untuk subfungsi pendidikan tinggi dalam kurun waktu yang sama mengalami peningkatan rata-rata 25,7 persen per tahun, yaitu dari Rp7,1 triliun (0,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp13,1 triliun (0,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan mencapai Rp23,4 triliun (0,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pendidikan tinggi dalam kurun waktu tersebut terutama digunakan untuk penyediaan pelayanan pendidikan pada jenjang pendidikan tinggi, yang mencakup administrasi, operasi ataupun dukungan untuk pendidikan tinggi.

Selanjutnya, realisasi anggaran untuk subfungsi pelayanan bantuan terhadap pendidikan dalam periode tahun 2005–2009 mengalami peningkatan rata-rata 48,1 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp2,6 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp11,1 triliun (0,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan menjadi Rp15,3 triliun (0,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pelayanan bantuan terhadap pendidikan dalam rentang waktu tersebut digunakan antara lain untuk membiayai program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, program pengembangan budaya baca dan pembinaan perpustakaan, serta program manajemen pelayanan pendidikan.

Perkembangan realisasi anggaran fungsi pendidikan tahun 2005–2009 disajikan dalam **Grafik IV.14**.

Keluaran (*output*) yang dihasilkan dari berbagai program dan kegiatan pada fungsi pendidikan dalam kurun waktu 2005–2009 tersebut, antara lain meliputi: (1) meningkatnya bantuan operasional sekolah (BOS) bagi 34,5 juta siswa dalam tahun 2005, menjadi 41,9 juta siswa dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai 42,8 juta siswa pada 2009; (2) terlaksananya bantuan beasiswa bagi 2,4 juta siswa tidak mampu di jenjang pendidikan dasar dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai 3,7 juta siswa dalam tahun 2009. Sementara itu, pada jenjang pendidikan tinggi, beasiswa tersedia bagi 210 ribu mahasiswa di 33 provinsi dalam tahun 2008 dan diperkirakan mencapai 295,7 ribu mahasiswa dalam tahun 2009; (3) terlaksananya penyelenggaraan: (1) pendidikan kesetaraan paket A bagi sebanyak 100.000 siswa dalam tahun 2006 menjadi 102.300 siswa dalam tahun 2007 dan diperkirakan mencapai 108.700 siswa dalam tahun 2009, (2) pendidikan kesetaraan paket B bagi sebanyak 503.900 siswa dalam tahun 2006 menjadi 569.700 siswa dalam tahun 2007 dan diperkirakan mencapai 499.900 siswa



dalam tahun 2009, dan (3) pendidikan kesetaraan paket C sebanyak 23.713 siswa dalam tahun 2007 menjadi 110.701 siswa dalam tahun 2008.

Sementara itu, hasil (*outcome*) yang dicapai dari pelaksanaan berbagai program yang dibiayai dengan alokasi anggaran pada fungsi pendidikan dalam periode tersebut antara lain berupa: *pertama*, tercapainya peningkatan taraf pendidikan penduduk Indonesia, yang ditunjukkan antara lain dengan meningkatnya angka partisipasi pendidikan pada semua jenjang, yaitu: (a) Angka Partisipasi Murni (APM) pada jenjang SD/MI/SDLB/Paket A meningkat dari 94,3 persen dalam tahun 2005 menjadi 94,9 persen dalam tahun 2007, dan diperkirakan mencapai 95,1 persen dalam tahun 2009; dan (b) Angka Partisipasi Kasar (APK) pada jenjang SMP/MTs/SMPLB/Paket B meningkat dari 85,2 persen dalam tahun 2005 menjadi 96,2 persen dalam tahun 2008, dan diperkirakan melampaui 98,0persen dalam tahun 2009. Dengan laju peningkatan APK SMP/ MTs/SMPLB/Paket B tahunan antara 3,0 sampai dengan 4,0 persen. *Kedua*, tercapainya peningkatan kemampuan keberaksaraan penduduk Indonesia, yang ditandai dengan meningkatnya angka melek aksara penduduk umur 15 tahun ke atas dari 91,9 persen dalam tahun 2006 dan diperkirakan menjadi 98,8 persen dalam tahun 2009. *Ketiga*, tercapainya akses pendidikan bermutu di daerah-daerah yang selama ini sulit dijangkau oleh layanan pendidikan. *Keempat*, tercapainya peningkatan mutu perguruan tinggi, yang tercermin dari keberhasilan beberapa perguruan tinggi untuk masuk dalam kategori berkelas dunia maupun kategori universitas berkelas Asia. *Kelima*, tercapainya peningkatan citra Indonesia melalui perolehan medali emas pada kompetisi dan olimpiade pendidikan internasional.

Selanjutnya, anggaran fungsi ekonomi merupakan alokasi anggaran dalam APBN yang dimanfaatkan untuk membiayai program-program sarana dan prasarana transportasi,

pertanian, pengairan, dan energi, yang diharapkan mampu mendukung upaya percepatan pertumbuhan ekonomi. Alokasi anggaran pada fungsi ekonomi tersebut meliputi alokasi anggaran belanja kementerian/lembaga dari beberapa subfungsi, yaitu subfungsi transportasi, subfungsi pertanian, kehutanan, dan kelautan, subfungsi pengairan, dan subfungsi energi dan bahan bakar.

Realisasi anggaran belanja pada fungsi ekonomi dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 28,0 persen per tahun, yaitu dari Rp23,5 triliun (0,8 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, dan menjadi Rp63,1 triliun (1,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Sementara itu, realisasi penyerapan anggaran pada fungsi ekonomi dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata 9,5 persen per tahun, yaitu dari 66,4 persen terhadap pagu alokasi anggaran fungsi ekonomi dalam APBN-P II tahun 2005, menjadi 95,4 persen terhadap pagu alokasi anggaran fungsi ekonomi dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan berbagai perkembangan tersebut, maka porsi alokasi anggaran fungsi ekonomi terhadap total anggaran belanja K/L dalam kurun waktu tersebut meningkat 1,3 persen, yaitu dari 19,5 persen dalam tahun 2005 menjadi sebesar 20,5 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran pada fungsi ekonomi tersebut terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mendukung percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas.

Dalam tahun 2005–2009, realisasi anggaran pada subfungsi transportasi mengalami peningkatan rata-rata 37,9 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp9,1 triliun (0,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi sebesar Rp24,7 triliun (0,5 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan mencapai sebesar Rp32,9 triliun (0,7 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi transportasi dalam periode tersebut digunakan antara lain untuk melaksanakan: (1) program rehabilitasi/pemeliharaan jalan dan jembatan; (2) program peningkatan/pembangunan jalan dan jembatan; (3) program rehabilitasi prasarana dan sarana lalu lintas angkutan jalan, angkutan sungai, danau dan penyeberangan, perkeretaapian, transportasi laut dan udara; serta (4) program peningkatan/pembangunan prasarana dan sarana lalu lintas angkutan jalan, angkutan sungai, danau dan penyeberangan, perkeretaapian, transportasi laut dan udara.

Keluaran (output) yang dihasilkan dari berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan realisasi anggaran pada subfungsi transportasi dalam 5 tahun terakhir, diantaranya adalah terpeliharanya sepanjang 31.010,8 km jalan nasional dan 52.876,4 m jembatan, terlaksananya peningkatan jalan nasional berupa penambahan lajur jalan dari 74.930 lajur km dalam tahun 2005 menjadi 84.985 lajur km dalam tahun 2009, serta tercapainya peningkatan kondisi mantap jalan dari sekitar 80,6 persen dari total panjang jalan nasional sepanjang 34.628 km dalam tahun 2005 menjadi 83,2 persen dari total panjang jalan sepanjang 36.406 km dalam tahun 2008. Di samping itu, sebagai kelanjutan dari pelaksanaan program pembangunan, pada tahun 2008 telah dihasilkan output sebagai berikut. Pertama, terlaksananya pengadaan 31 unit bus sedang non AC, 122 unit bus sedang AC, dan 40 unit bus besar untuk angkutan perintis, kota, pelajar, dan mahasiswa, serta subsidi bus dan trayek perintis di 20 propinsi. *Kedua*, terlaksananya pengadaan dan pemasangan fasilitas keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan berupa 1.952 km marka jalan, 70.902 m *guardrail*, 15.784 buah rambu jalan, 23.185 m *delineator*, 51 unit *traffic light*, 15 unit *warning light*, 524 buah rambu penunjuk pendahulu jalan, 10.206 buah paku jalan, dan 57 unit cermin tikungan dalam rangka meningkatkan keselamatan lalu lintas jalan. *Ketiga*, terlaksananya pembangunan dermaga

penyeberangan baru dan lanjutan masing-masing sebanyak 14 dermaga dan 52 dermaga, dermaga sungai baru dan lanjutan masing-masing sebanyak 18 dermaga dan 5 dermaga, dermaga danau baru dan lanjutan masing-masing sebanyak 6 dermaga dan 5 dermaga, serta peningkatan aksesibilitas pelayanan melalui pembangunan prasarana angkutan sungai, danau, dan penyeberangan di daerah kepulauan dan di pulau-pulau kecil dan di kawasan perbatasan, serta pengembangan jaringan pelayanan angkutan sungai, danau, dan penyeberangan (ASDP) di Jawa dan Madura, Bali dan Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi, serta Maluku dan Papua. *Keempat*, terselenggaranya pengerukan dan pemeliharaan alur pelayaran dan kolam pelabuhan, pembangunan fasilitas pelabuhan di Dumai-Riau, Sorong, Manokwari, Raja Ampat, Bantaeng dan Palopo, dan pembangunan sistem telekomunikasi pelayaran tahap IV yang tersebar di seluruh Indonesia. *Kelima*, terlaksananya peningkatan jalan KA rel sepanjang 608,6 km di lintas Sumatera Bagian Utara, lintas Sumatera Bagian Selatan, dan lintas Jawa, serta peningkatan jembatan KA sebanyak 35 unit, pembangunan jalan KA Sidoarjo-Gunung Gangsir lintas Surabaya-Bangil secara bertahap sebagai pengganti jalur KA yang terendam akibat lumpur Sidoarjo. *Keenam*, terlaksananya pembangunan Bandara di daerah perbatasan, dan penambahan 4 Bandara yang melayani penerbangan umum, yakni Bandara internasional Minangkabau, Bandara Abdurrahman Saleh Malang, Bandara Blimbingsari Banyuwangi, dan Bandara Hadinotonegoro Jember.

Sementara itu, hasil (*outcome*) yang dicapai dari pelaksanaan berbagai program yang dibiayai dengan alokasi anggaran pada subfungsi transportasi dalam periode tersebut meliputi antara lain: (1) tercapainya peningkatan kualitas pelayanan transportasi jalan raya, air, kereta api, dan udara, yang mencakup keselamatan, keamanan, kapasitas, dan kelancaran, baik yang terkait dengan penyediaan prasarana dan sarana, maupun pengelolaannya; (2) tercapainya peningkatan aksesibilitas pelayanan lalu lintas angkutan jalan melalui pelayanan angkutan perintis untuk wilayah terpencil, pedalaman, dan perbatasan; serta (3) tercapainya peningkatan keselamatan lalu lintas secara komprehensif dan terpadu, yang meliputi pencegahan, pembinaan dan penegakan hukum, penanganan dampak kecelakaan dan penanganan daerah rawan kecelakaan, serta sistem informasi kecelakaan lalu lintas dan kelaikan sarana.

Sementara itu, dalam kurun waktu yang sama, realisasi anggaran pada subfungsi pertanian, kehutanan, dan kelautan mengalami peningkatan rata-rata 18,8 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp5,0 triliun (0,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp11,2 triliun (0,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan diperkirakan turun menjadi Rp9,9 triliun (0,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pertanian, kehutanan, dan kelautan dalam rentang waktu tersebut digunakan antara lain untuk melaksanakan program peningkatan ketahanan pangan, program peningkatan kesejahteraan petani, program pengembangan agribisnis, program pemanfaatan potensi sumber daya hutan, serta program pengembangan sumber daya perikanan.

Keluaran (*output*) yang dihasilkan dari pelaksanaan berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan alokasi anggaran subfungsi pertanian, kehutanan, perikanan, dan kelautan dalam 5 tahun terakhir, diantaranya berupa: (1) tercapainya peningkatan produksi padi rata-rata sebesar 1,5 persen per tahun, bahkan dalam tahun 2007 produksi padi melonjak 4,7 persen atau meningkat menjadi 57,2 juta ton, yang berarti jumlah tersebut berada di atas perkiraan sasaran produksi padi tahun 2007 yang sebesar 55,46

juta ton; (2) tercapainya peningkatan produksi jagung dengan rata-rata sebesar 7,2 persen per tahun, produksi ubi kayu dan kacang tanah meningkat masing-masing sebesar 2,8 persen, dan 0,2 persen per tahun; (3) tercapainya peningkatan produksi hasil peternakan, antara lain produksi daging, telur, dan susu yang masing-masing meningkat rata-rata sebesar 4,9 persen, 7,7 persen, dan 3,8 persen per tahun; (4) tercapainya peningkatan produksi perikanan rata-rata sebesar 8,9 persen per tahun, yang disebabkan terutama oleh meningkatnya produksi perikanan budidaya; serta (5) tercapainya realisasi pembangunan hutan tanaman industri (HTI) seluas 4,3 juta hektar, sehingga sampai dengan tahun 2009 secara kumulatif sudah tersedia areal HTI sebanyak 227 unit seluas 10,03 juta hektar.

Sementara itu, hasil (*outcome*) yang dicapai dari pelaksanaan berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan alokasi anggaran pada subfungsi pertanian, kehutanan, perikanan, dan kelautan dalam periode tersebut antara lain meliputi: (1) terpenuhinya kebutuhan konsumsi dalam negeri dari produksi padi dalam negeri; (2) tercapainya perbaikan tingkat kesejahteraan petani, yang ditunjukkan antara lain dari meningkatnya indikator nilai tukar petani (NTP) dari 101 dalam tahun 2005 menjadi 107 dalam tahun 2007 menjadi 110 dalam tahun 2008, dan diperkirakan menjadi sekitar 115 dalam tahun 2009; (3) tercapainya penyerapan tenaga kerja terutama di daerah perdesaan yang bekerja di sektor pertanian, kehutanan, perikanan, dan kelautan akibat pertumbuhan sektor pertanian yang meningkat rata-rata 3,25 persen per tahun; serta (4) tercapainya perbaikan tingkat kesejahteraan nelayan yang ditunjukkan antara lain dari meningkatnya indikator nilai tukar nelayan (NTN) dari 99,0 pada tahun 2008 menjadi 99,4 pada Mei 2009.

Selanjutnya, realisasi anggaran pada subfungsi pengairan dalam periode yang sama mengalami peningkatan rata-rata 19,9 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp3,4 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp5,0 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan mencapai Rp6,9 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pengairan dalam periode tersebut digunakan antara lain untuk membiayai program pengembangan, pengelolaan dan konservasi sungai, danau dan sumber air lainnya; dan program pengembangan pengelolaan jaringan irigasi, rawa, dan jaringan pengairan lainnya.

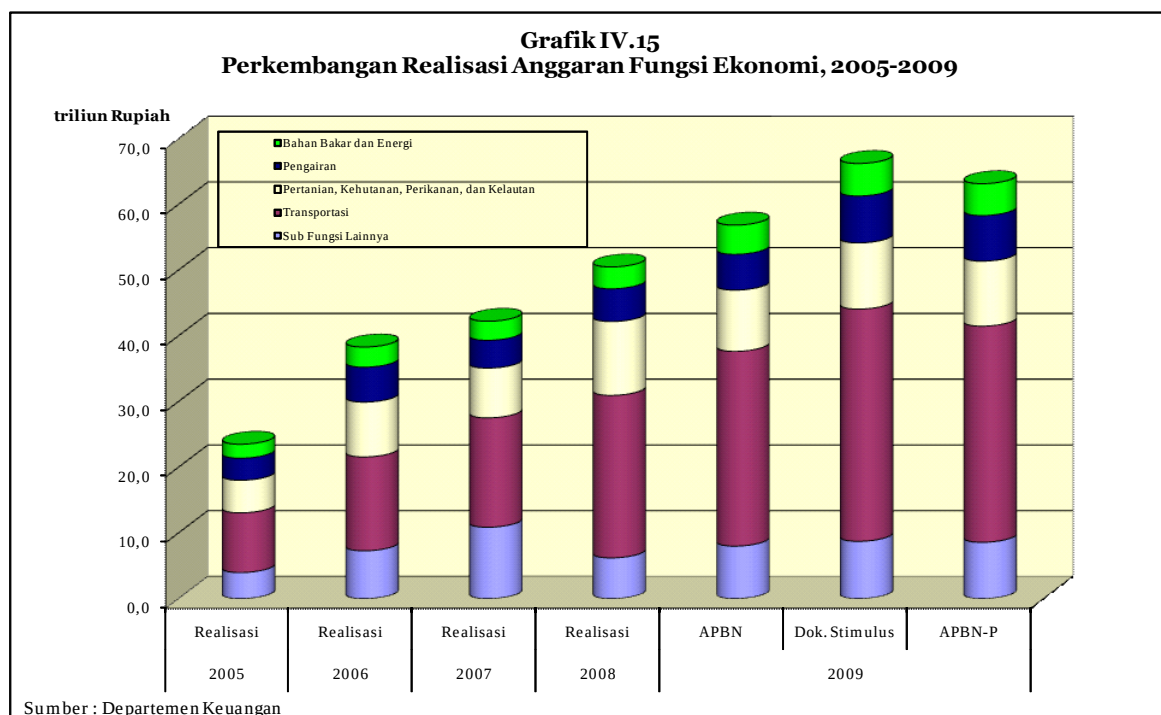
Keluaran (*output*) yang dihasilkan dari pelaksanaan berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan alokasi anggaran pada subfungsi pengairan dalam 5 tahun terakhir, diantaranya meliputi: (1) tercapainya pembangunan embung dan waduk yang digunakan untuk tampungan air, pada periode 2005-2008 sebanyak 431 embung dan 9 waduk; (2) terlaksananya operasi dan pemeliharaan waduk, antara lain berupa 48 waduk per tahun selama periode tahun 2006-2008; (3) terlaksananya peningkatan jaringan irigasi seluas sekitar 118,5 ribu ha, rehabilitasi jaringan irigasi seluas sekitar 238,6 ribu ha, pembangunan jaringan irigasi air tanah untuk mengairi lahan seluas 1.060 ha dalam tahun 2008; (4) terlaksananya penyediaan air baku baik bagi permukiman, pertanian maupun industri, antara lain melalui kegiatan operasi dan pemeliharaan air baku perdesaan sebanyak 155 buah, dan rehabilitasi prasarana air baku sebanyak 84 buah pada tahun 2008; serta (5) terlaksananya penyusunan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi, PP Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air, dan PP Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah.

Sementara itu, hasil (*outcome*) yang dihasilkan dari pelaksanaan berbagai program yang dibiayai dengan anggaran pada subfungsi pengairan dalam 5 tahun terakhir, antara lain meliputi: (1) terpenuhinya kebutuhan masyarakat akan air baku, baik yang digunakan untuk permukiman, pertanian, maupun industri; dan (2) tercapainya penyusunan PP Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi, PP Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air, dan PP Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah, sebagai aturan pelaksanaan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Dalam kurun waktu tahun 2005–2009, realisasi anggaran pada subfungsi bahan bakar dan energi mengalami peningkatan rata-rata 23,1 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp2,1 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi sebesar Rp3,3 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai sebesar Rp4,9 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi bahan bakar dan energi dalam kurun waktu tersebut antara lain digunakan untuk membiayai program peningkatan kualitas jasa pelayanan sarana dan prasarana ketenagalistrikan; program peningkatan aksesibilitas pemerintah daerah, koperasi, dan masyarakat terhadap jasa pelayanan sarana dan prasarana energi; program pengembangan usaha dan pemanfaatan migas; serta program pembinaan dan pengelolaan usaha pertambangan SDA dan batubara.

Keluaran (*output*) yang dihasilkan dari pelaksanaan berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan alokasi anggaran pada subfungsi bahan bakar dan energi dalam 5 tahun terakhir, diantaranya meliputi: *pertama*, tercapainya rasio desa berlistrik menjadi sekitar 92,2 persen dalam tahun 2008, dan diperkirakan menjadi sekitar 93 persen dalam tahun 2009 yang direncanakan merupakan hasil dari penambahan pembangunan pembangkit skala kecil dan menengah yang menggunakan energi terbarukan berupa pembangkit listrik tenaga surya (PLTS), pembangkit listrik tenaga mikro hidro (PLTMH), dan pembangkit listrik tenaga bayu atau angin (PLT Bayu) dan pembangunan jaringan transmisi dan distribusi berupa gardu induk, jaringan tegangan menengah (JTM), dan jaringan tegangan rendah (JTR). *Kedua*, tercapainya rasio elektrifikasi menjadi 65,1 persen dalam tahun 2008, dan diperkirakan menjadi sekitar 66,3 persen dalam tahun 2009 melalui pembangunan jaringan transmisi 500 kilovolt (kV), 275 kV, 175 kV, dan 150 kV beserta gardu induk, jaringan distribusi, serta didukung oleh bertambahnya kapasitas pembangkit seiring dengan selesainya pembangunan pembangkit listrik dari program pembangunan pembangkit listrik 10.000 MW. *Ketiga*, terlaksananya pembangunan lanjutan transmisi ruas Kalimantan-Jawa Tengah dan Trans Jawa, serta beberapa wilayah yang dekat dengan ruas transmisi eksisting di antaranya Jakarta, Banten, Cepu, Palembang, dan Surabaya pada tahun 2008.

Sementara itu, hasil (*outcome*) yang dicapai dari pelaksanaan berbagai program yang dibiayai dengan anggaran pada subfungsi bahan bakar dan energi dalam 5 tahun terakhir, antara lain adalah: (1) tercapainya peningkatan aksesibilitas masyarakat dalam memenuhi kebutuhan energi dan listrik dalam jumlah yang memadai pada masa yang akan datang; dan (2) tercapainya peningkatan efektifitas dan efisiensi sarana dan prasarana penyediaan tenaga listrik.

Perkembangan realisasi anggaran fungsi ekonomi tahun 2005–2009 dapat dilihat pada **Grafik IV.15**.



Anggaran fungsi pertahanan merupakan alokasi anggaran dalam APBN untuk membiayai penyelenggaraan peningkatan kemampuan dan kekuatan pertahanan negara, sesuai dengan salah satu sasaran pokok dari agenda mewujudkan Indonesia yang aman dan damai, yaitu memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, dan Bhineka Tunggal Ika yang tercermin dari tertanganinya kegiatan-kegiatan untuk memisahkan diri dari NKRI, meningkatnya daya cegah dan daya tangkal negara terhadap ancaman bahaya terorisme bagi tetap tegaknya kedaulatan NKRI, baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Anggaran fungsi pertahanan pada belanja pemerintah pusat dimaksud dialokasikan melalui Departemen Pertahanan/TNI, yang meliputi Mabes TNI, Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Alokasi anggaran fungsi pertahanan digunakan untuk beberapa subfungsi, yaitu subfungsi pertahanan negara, subfungsi dukungan pertahanan, subfungsi penelitian dan pengembangan pertahanan, subfungsi bantuan militer luar negeri, dan pengembangan pertahanan, dan subfungsi pertahanan lainnya. Terkait dengan klasifikasi fungsi, pada tahun 2008 terjadi restrukturisasi dan pemindahan program dari fungsi pertahanan ke fungsi pelayanan umum, yaitu untuk program penerapan pemerintahan yang baik.

Dengan struktur semula yang masih mencakup program penerapan pemerintahan yang baik, realisasi anggaran fungsi pertahanan dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami kenaikan rata-rata 11,2 persen per tahun, yaitu dari Rp21,6 triliun (0,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp32,9 triliun (0,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Namun, dengan struktur baru yang sudah tidak mencakup program penerapan pemerintahan yang baik, realisasi anggaran fungsi pertahanan dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami penurunan rata-rata 14,4 persen per tahun, yaitu dari Rp21,6 triliun (0,8 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp11,6 triliun (0,2

persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Selanjutnya, realisasi penyerapan anggaran fungsi pertahanan dalam periode tersebut juga mengalami penurunan rata-rata 0,04 persen per tahun, yaitu dari 94,5 persen terhadap pagu anggaran fungsi pertahanan dalam APBN-P tahun 2005, menjadi 94,3 persen terhadap pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan perkembangan tersebut, maka porsi anggaran belanja fungsi pertahanan terhadap total anggaran belanja K/L dalam periode tersebut, mengalami penurunan sebesar 14,1 persen dari 17,8 persen dalam tahun 2005 menjadi 3,7 persen dalam tahun 2009.

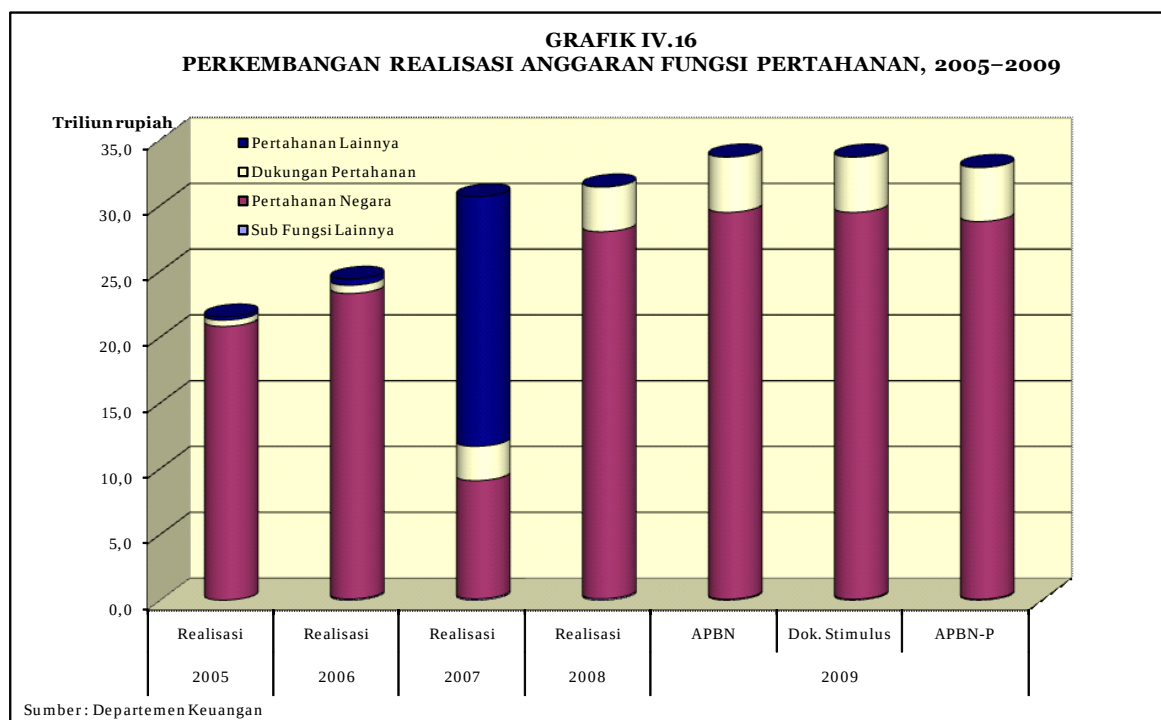
Dalam periode 2005–2009, realisasi anggaran pada subfungsi pertahanan negara mengalami kenaikan rata-rata 8,4 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp20,8 triliun (0,7 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi sebesar Rp27,9 triliun (0,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan mencapai sebesar Rp28,7 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pertahanan negara tersebut digunakan terutama untuk membiayai program pengembangan pertahanan matra darat, program pengembangan pertahanan matra laut, program pengembangan pertahanan matra udara, dan program pengembangan pertahanan matra integratif.

Sementara itu, realisasi anggaran pada subfungsi dukungan pertahanan dalam kurun waktu 2005–2009 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 71,0 persen per tahun, yaitu dari Rp478,6 miliar (0,01 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp3,4 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan mencapai Rp4,0 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi dukungan pertahanan dalam kurun waktu tersebut digunakan untuk membiayai program pengembangan industri pertahanan dan program pengembangan sistem dan strategi pertahanan.

Selanjutnya, realisasi anggaran pada subfungsi litbang pertahanan dalam kurun waktu 2005–2009 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 19,0 persen per tahun, yaitu dari Rp29,4 miliar dalam tahun 2005, menjadi Rp94,6 miliar dalam tahun 2008, dan turun menjadi Rp57,0 miliar dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi litbang pertahanan dalam kurun waktu tersebut digunakan untuk membiayai program pengembangan ketahanan nasional dan program penelitian dan pengembangan pertahanan.

Perkembangan realisasi anggaran fungsi pertahanan tahun 2005–2009 dapat dilihat pada **Grafik IV.16**.

Keluaran (*output*) yang dihasilkan dari berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan realisasi anggaran pada fungsi pertahanan dalam kurun waktu 2005–2009 tersebut, antara lain meliputi: (1) terlaksananya pembentukan kemampuan pertahanan pada skala kekuatan pokok minimum (*minimum essential force*) mencapai kesiapan alutsista sebesar 45 persen; (2) meningkatnya profesionalisme personil TNI, khususnya menyangkut penghapusan bisnis TNI dengan merestrukturisasi bisnis TNI; (3) terlaksananya pemberdayaan industri pertahanan nasional di dalam negeri, antara lain PT Dirgantara Indonesia, PT PAL, PT Pindad, dan industri pertahanan lainnya; dan (4) terlaksananya pengembangan sarana, prasarana, dan fasilitas TNI mencapai 40 persen.



Sementara itu, hasil (*outcome*) yang dicapai dari pelaksanaan berbagai program yang dibiayai dengan alokasi anggaran pada fungsi pertahanan dalam periode tersebut antara lain berupa: (1) terwujudnya postur dan struktur pertahanan menuju *minimum essential force*; (2) terwujudnya profesionalisme prajurit, baik dalam operasi militer untuk perang maupun selain perang; (3) meningkatnya penggunaan alutsista produksi dalam negeri dan dapat tertanganinya pemeliharaan alutsista oleh industri dalam negeri; dan (4) meningkatnya kapasitas dan operasional pengawasan, penindakan secara cepat dan tepat, dan penegakan hukum di pulau/daerah terpencil dan perbatasan.

Anggaran fungsi ketertiban dan keamanan merupakan alokasi anggaran dalam APBN yang dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan ketertiban dan keamanan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah. Anggaran ketertiban dan keamanan melalui belanja pemerintah pusat meliputi alokasi anggaran fungsi ketertiban dan keamanan pada beberapa kementerian negara/lembaga yang terdiri dari beberapa subfungsi meliputi: kepolisian; penanggulangan bencana; dan pembinaan hukum. Terkait dengan klasifikasi fungsi, pada tahun 2008 terjadi restrukturisasi dan pemindahan program dari fungsi ketertiban dan keamanan ke fungsi pelayanan umum, yaitu untuk program penerapan pemerintahan yang baik.

Dengan struktur semula yang masih mencakup program penerapan pemerintahan yang baik, realisasi anggaran fungsi ketertiban dan keamanan dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami kenaikan rata-rata 17,9 persen per tahun, yaitu dari Rp15,6 triliun (0,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp30,2 triliun (0,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Namun, dengan struktur baru yang sudah tidak mencakup program penerapan pemerintahan yang baik, realisasi anggaran fungsi ketertiban dan keamanan dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami penurunan rata-rata 6,1 persen per tahun, yaitu dari Rp15,6 triliun (0,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi

Rp13,6 triliun (0,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Sementara itu, realisasi penyerapan anggaran fungsi Ketertiban dan Keamanan dalam periode tersebut juga mengalami penurunan rata-rata 4,3 persen per tahun, yaitu dari 112,3 persen terhadap pagu alokasi anggaran fungsi ketertiban dan keamanan dalam APBN-P dalam tahun 2005, menjadi 94,3 persen terhadap pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Dengan perkembangan tersebut, maka porsi anggaran belanja fungsi ketertiban dan keamanan terhadap total anggaran belanja K/L dalam periode tersebut, diperkirakan turun sebesar 10,2 persen dari 14,5 persen dalam tahun 2005 menjadi 4,3 persen dalam tahun 2009. Peningkatan porsi alokasi anggaran pada fungsi ketertiban dan keamanan tersebut terutama berkaitan dengan upaya pemerintah dalam mendukung keamanan dan ketertiban masyarakat.

Dalam periode 2005–2009, realisasi anggaran pada subfungsi kepolisian mengalami penurunan rata-rata 8,5 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp13,5 triliun (0,5 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, mencapai sebesar Rp9,4 triliun (0,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi kepolisian tersebut digunakan antara lain untuk membiayai program pengembangan SDM kepolisian, program pengembangan sarana dan prasarana kepolisian, program pengembangan strategi keamanan dan ketertiban, serta program pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

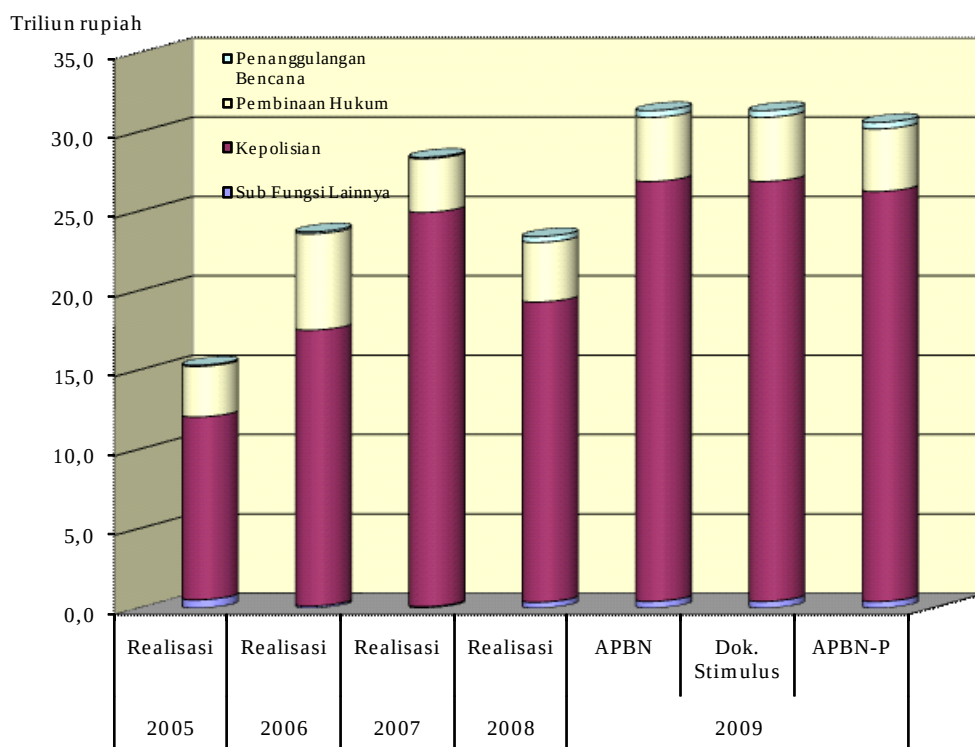
Sementara itu, realisasi anggaran pada subfungsi penanggulangan bencana dalam kurun waktu 2006–2009 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 48,3 persen per tahun, yaitu dari Rp122,5 miliar dalam tahun 2006, menjadi Rp399,3 miliar dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi penanggulangan bencana dalam kurun waktu tersebut digunakan untuk membiayai program utama, yaitu program pencarian dan penyelamatan, dengan semakin memperhatikan pula upaya pengurangan resiko bencana, di luar upaya penuntasan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana tsunami di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara setelah berakhirnya mandat Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi NAD-Nias yang dialokasikan kepada kementerian/lembaga dan Pemerintah Daerah, yang dialokasikan lebih dari Rp3,4 triliun.

Selanjutnya, realisasi anggaran pada subfungsi pembinaan hukum dalam periode tahun 2005–2009 mengalami peningkatan rata-rata 9,1 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp2,7 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp3,8 triliun (0,1 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan tetap dalam tahun 2009. Realisasi anggaran pada subfungsi pembinaan hukum dalam rentang waktu tersebut digunakan antara lain untuk membiayai program perencanaan hukum, program pembentukan hukum, program peningkatan kesadaran hukum dan HAM, program peningkatan pelayanan dan bantuan hukum, program peningkatan kinerja lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya, program penegakkan hukum dan HAM, serta program peningkatan kualitas profesi hukum.

Perkembangan realisasi anggaran fungsi ketertiban dan keamanan tahun 2005–2009 dapat dilihat pada **Grafik IV.17**.

Keluaran (*output*) yang dihasilkan dari berbagai program dan kegiatan yang dibiayai dengan realisasi anggaran pada fungsi ketertiban dan keamanan dalam kurun waktu 2005–2009 tersebut, antara lain meliputi: (1) terungkapnya beberapa kasus tindak

GRAFIK IV.17
PERKEMBANGAN REALISASI ANGGARAN
FUNGSI KETERTIBAN DAN KEAMANAN, 2005–2009



Sumber: Departemen Keuangan

pidana narkoba dengan sejumlah barang bukti yang telah disita mencapai 56.368 kasus sepanjang tahun 2005-Maret 2008; (2) terlaksananya penambahan jumlah personil dan kualitas personil melalui rekrutmen dengan sasaran rasio 1:750 dalam tahun 2005, menjadi 1:578 dalam tahun 2008; (3) terlaksananya peningkatan SDM Polri dengan menempuh pendidikan di dalam maupun luar negeri, sekitar 1.723 orang pada kurun waktu 2005-2008; serta (4) terlaksananya pemberantasan *illegal logging* dengan hasil telah ditetapkan sebanyak 4.208 orang tersangka dari 1.582 perkara, barang bukti kayu sebanyak 39.801 batang dan 133.268,3m³, alat berat 1.001 unit, dan alat transportasi 881 unit.

Sementara itu, hasil (*outcome*) yang dicapai dari pelaksanaan berbagai program yang dibiayai dengan alokasi anggaran pada fungsi ketertiban dan keamanan dalam periode tersebut antara lain berupa: (1) terungkapnya kasus, dan dapat diberantasnya jaringan utama pemasok narkoba dan *precursor*; (2) menurunnya angka pelanggaran hukum dan indeks kriminalitas menjadi di bawah 120 dalam tahun 2008; (3) meningkatnya penuntasan kasus kriminalitas untuk menciptakan rasa aman masyarakat sebesar 55,5 persen dalam tahun 2005 menjadi 60 persen dalam tahun 2008; serta (4) telah berhasil menurunkan kasus *illegal logging* di seluruh Indonesia.

4.2.4 Perkembangan Pelaksanaan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Jenis, 2005–2009

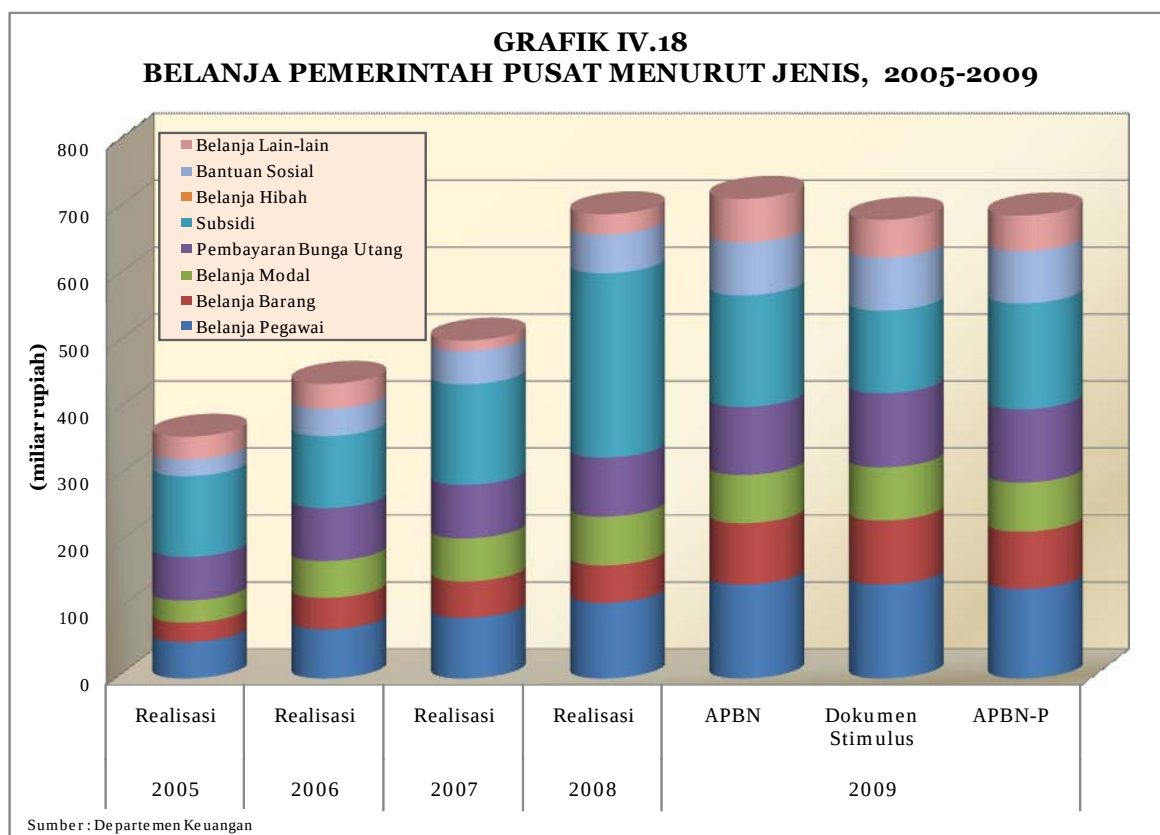
Perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat selama periode 2005–2009 dilakukan dengan mengikuti perubahan struktur dan format belanja negara baru, sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Pasal 11 ayat (5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Berdasarkan pada ketentuan tersebut, alokasi anggaran belanja negara, termasuk anggaran belanja pemerintah pusat dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. Rincian belanja pemerintah pusat menurut jenis, dalam format yang baru diperluas dari 6 jenis belanja menjadi 8 jenis belanja. Kedelapan jenis belanja dalam penganggaran belanja pemerintah pusat tersebut, terdiri dari: (1) belanja pegawai; (2) belanja barang; (3) belanja modal; (4) pembayaran bunga utang; (5) subsidi; (6) belanja hibah; (7) bantuan sosial; dan (8) belanja lain-lain.

Dalam kurun waktu lima tahun terakhir, realisasi anggaran belanja pemerintah pusat sebagian besar merupakan realisasi anggaran belanja pegawai, subsidi, dan pembayaran bunga utang, yaitu secara rata-rata mencapai 63,2 persen. Rasio anggaran belanja pegawai terhadap total belanja Pemerintah Pusat dalam rentang waktu 2005-2009 selalu mengalami peningkatan, dari sebesar 15,0 persen dalam tahun 2005 menjadi sekitar 19,3 persen dari total perkiraan realisasi anggaran belanja Pemerintah Pusat dalam tahun 2009. Peningkatan tersebut sejalan dengan kebijakan Pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan PNS/TNI/Polri serta pensiunan. Sebaliknya, rasio pembayaran bunga utang dan subsidi cukup berfluktuasi dengan kecenderungan yang menurun, yaitu masing-masing dari sebesar 18,1 persen dalam tahun 2005 menjadi sekitar 15,8 persen dari total perkiraan realisasi anggaran belanja Pemerintah Pusat dalam tahun 2009, dan dari sebesar 33,4 persen dalam tahun 2005 menjadi sekitar 22,9 persen dari total perkiraan realisasi anggaran belanja Pemerintah Pusat dalam tahun 2009. Berfluktuasinya realisasi subsidi dan pembayaran bunga utang tersebut terutama dipengaruhi oleh perkembangan berbagai faktor eksternal, seperti harga minyak mentah dan nilai tukar rupiah terhadap US dolar.

Perkembangan belanja pemerintah pusat menurut jenis dapat dilihat pada **Tabel IV.2 dan Grafik IV.18**.

TABEL IV.2 PERKEMBANGAN BELANJA PEMERINTAH PUSAT, 2005-2009 (miliar rupiah)														
Uraian	2005		2006		2007		2008		2009					
	Realisasi	% thd PDB	Realisasi	% thd PDB	Realisasi	% thd PDB	Realisasi	% thd PDB	APBN	% thd PDB	Dokumen Stimulus	% thd PDB	APBN-P	% thd PDB
1. Belanja Pegawai	54.254,2	1,9	73.252,3	2,2	90.424,9	2,3	112.829,9	2,3	140.197,7	2,6	140.197,7	2,6	133.709,2	2,5
2. Belanja Barang	29.171,7	1,0	47.181,9	1,4	54.511,4	1,4	55.963,5	1,1	91.731,1	1,7	95.674,6	1,7	85.464,0	1,6
3. Belanja Modal	32.888,8	1,2	54.951,9	1,6	64.288,7	1,6	72.772,5	1,5	71.991,5	1,4	79.383,0	1,4	73.381,5	1,4
4. Pembayaran Bunga Utang	65.199,6	2,3	79.082,6	2,4	79.807,4	2,0	88.429,8	1,8	101.657,8	1,9	110.635,8	2,0	109.590,1	2,0
5. Subsidi	120.765,3	4,3	107.431,8	3,2	150.214,4	3,8	275.291,5	5,6	166.701,6	3,1	123.526,1	2,3	158.117,9	2,9
6. Belanja Hibah	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31,6	0,0
7. Bantuan Sosial	24.903,5	0,9	40.708,5	1,2	49.756,3	1,3	57.740,8	1,2	78.973,1	1,5	78.973,1	1,4	77.932,5	1,4
8. Belanja lain-lain	33.972,1	1,2	37.423,1	1,1	15.621,2	0,4	30.328,1	0,6	65.123,6	1,2	56.645,2	1,0	53.309,0	1,0
Total BPP	361.155,2	13,0	440.032,1	13,2	504.624,3	12,8	693.356,0	14,0	716.376,4	13,4	685.035,5	12,5	691.535,8	12,8

Sumber : Departemen Keuangan



Belanja Pegawai

Realisasi anggaran belanja pegawai dalam kurun waktu 2005-2009 secara nominal mengalami peningkatan rata-rata 25,3 persen per tahun, yaitu dari Rp54,3 triliun (1,9 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 dan diperkirakan menjadi sekitar Rp133,7 triliun (2,5 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Sementara itu, realisasi penyerapan belanja pegawai dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan, yaitu dari 88,7 persen terhadap pagu anggaran belanja pegawai dalam APBN-P tahun 2005 menjadi 95,4 persen terhadap pagunya dalam Dokumen Stimulus Fiskal tahun 2009.

Kenaikan realisasi belanja pegawai yang cukup signifikan dalam kurun waktu tersebut, antara lain berkaitan dengan langkah-langkah kebijakan dalam rangka memperbaiki penghasilan dan kesejahteraan pegawai negeri sipil, anggota TNI/Polri dan para pensiunan sepanjang tahun 2005-2009, yang meliputi antara lain: (1) kebijakan kenaikan gaji pokok bagi PNS dan TNI/Polri secara berkala; (2) kebijakan pemberian gaji bulan ke-13; (3) kenaikan tunjangan fungsional bagi pegawai yang memegang jabatan fungsional dan kenaikan tunjangan struktural bagi para pejabat struktural; (4) kenaikan uang lauk pauk bagi anggota TNI/Polri; (5) pemberian uang makan kepada PNS mulai tahun 2007; (6) kenaikan tarif uang lembur dan uang makan lembur; (7) penyesuaian pokok pensiun dan pemberian pensiun ke-13, (8) perbaikan *sharing* beban APBN untuk pembayaran pensiun menjadi 100 persen beban APBN, serta (9) perluasan cakupan pelayanan kesehatan dengan pemberian subsidi/bantuan bagi penderita penyakit katastrofi.

Kebijakan kenaikan gaji PNS dan TNI/Polri dan kenaikan pokok pensiun diberikan sebesar 15,0 persen dalam tahun 2006 dan 2007, sebesar 20,0 persen dalam tahun 2008, dan

sebesar 15,0 persen dalam tahun 2009. Dalam rentang waktu yang sama, tunjangan jabatan struktural juga dinaikkan masing-masing sebesar 50,0 persen untuk eselon III, IV dan V dalam tahun 2006, dan masing-masing sebesar 23,6 persen untuk eselon I, sebesar 32,5 persen untuk eselon II, sebesar 42,5 persen untuk eselon III, sebesar 52,5 persen untuk eselon IV, dan sebesar 60,0 persen untuk eselon V dalam tahun 2007. Sementara itu, kenaikan tunjangan fungsional diberikan rata-rata sebesar 10,0 persen dalam tahun 2006, dan 20,0 persen dalam tahun 2007. Di samping itu, bagi pegawai nonpejabat, dalam tahun 2006 diberikan tunjangan umum masing-masing sebesar Rp175.000 per bulan bagi pegawai golongan I, Rp180.000 per bulan bagi pegawai golongan II, Rp185.000 per bulan bagi pegawai golongan III, Rp190.000 per bulan bagi pegawai golongan IV, dan sebesar Rp75.000 per bulan bagi TNI/Polri. Selain itu, dalam periode yang sama, uang lauk pauk bagi TNI/Polri ditingkatkan dari Rp17.500 per orang per hari dalam tahun 2005 menjadi Rp35.000 per orang per hari dalam tahun 2008. Sejalan dengan itu, bagi pegawai negeri sipil sejak tahun 2007 juga diberikan uang makan, yaitu sebesar Rp10.000 per orang per hari dalam tahun 2007, menjadi Rp15.000 per orang per hari dalam tahun 2008. Kebijakan-kebijakan di bidang belanja pegawai dapat dilihat pada **Tabel IV.3**.

Kebijakan perbaikan penghasilan dan kesejahteraan aparatur pemerintah dalam kurun waktu tersebut berdampak pada peningkatan *take home pay* aparatur, yaitu bagi PNS dengan pangkat terendah (golongan I/a tidak kawin) meningkat dari sekitar Rp674.000

TABEL IV.3 KEBIJAKAN BELANJA PEGAWAI, 2005-2009					
Uraian	2005	2006	2007	2008	2009
1. Kebijakan pemberian gaji ke-13	1 x gaji Juli	1 x gaji Juli	1 x gaji Juni	1 x gaji Juni	1 x gaji Juni
2. Kenaikan Gaji Pokok dan Pensiun Pokok	-	15%	15%	20%	15%
3. Kenaikan Rata-rata Tunjangan Struktural	-	50%	40%	-	-
- Eselon I	-	-	23,6%	-	-
- Eselon II	-	-	32,5%	-	-
- Eselon III	-	50%	42,5%	-	-
- Eselon IV	-	50%	52,5%	-	-
- Eselon V	-	50%	60,0%	-	-
4. Kenaikan Rata-rata Tunjangan Fungsional	-	10%	20%	-	-
5. Pemberian Tunjangan Umum (Rp) bagi non pejabat, sehingga penghasilan terendah minimal Rp1 juta					
- PNS Golongan I	-	175.000	-	-	-
- PNS Golongan II	-	180.000	-	-	-
- PNS Golongan III	-	185.000	-	-	-
- PNS Golongan IV	-	190.000	-	-	-
- TNI/Polri	-	75.000	-	-	-
6. Kenaikan uang makan dan lauk pauk ULP TNI/Polri					
- Nominal (Rp)	17.500	25.000	30.000	35.000	35.000
- Persentase	16,7%	42,9%	20,0%	16,7%	-
Uang Makan PNS					
- Nominal (Rp)			10.000	15.000	15.000
- Persentase				50,0%	-
7. Sharing pembayaran pensiun (%)					
- Beban APBN	79,0%	82,5%	85,5%	91,0%	100,0%
- Beban Taspen	21,0%	17,5%	14,5%	9,0%	0,0%

Sumber : Departemen Keuangan

dalam tahun 2005 menjadi sekitar Rp1.721.000 dalam tahun 2009, bagi guru dengan pangkat terendah (golongan II/a tidak kawin) meningkat dari sekitar Rp1.002.000 dalam tahun 2005 menjadi sekitar Rp2.306.000 dalam tahun 2009, bagi anggota TNI/Polri dengan pangkat terendah (Tamtama/Bintara), meningkat dari sekitar Rp1.271.000 dalam tahun 2005 menjadi sekitar Rp2.296.000 dalam tahun 2009.

Belanja Barang

Dalam periode yang sama, realisasi belanja barang secara nominal mengalami peningkatan rata-rata 30,8 persen per tahun, yaitu dari Rp29,2 triliun (1,0 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 menjadi Rp85,5 triliun (1,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Demikian pula, realisasi penyerapan anggaran belanja barang dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan dari 68,9 persen terhadap pagu anggaran belanja barang pada APBN-P tahun 2005 menjadi 89,3 persen terhadap pagunya dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Namun apabila dicermati, laju pertumbuhan belanja barang dari tahun 2005 sampai tahun 2008 cenderung menurun. Hal ini seiring dengan kebijakan pengalihan belanja barang yang bersifat konsumtif ke belanja-belanja yang lebih bersifat produktif.

Sepanjang tahun 2005-2006, realisasi anggaran belanja barang meningkat 61,7 persen, yaitu dari Rp29,2 triliun dalam tahun 2005 menjadi Rp47,2 triliun dalam tahun 2006. Untuk menahan laju pertumbuhan belanja barang yang bersifat konsumtif tersebut, Pemerintah melakukan kebijakan pengalihan sebagian anggaran belanja barang ke belanja modal dan bantuan sosial. Kebijakan pengalihan belanja barang ke belanja modal dan bantuan sosial tersebut berlanjut hingga tahun 2008, sehingga realisasi belanja barang dalam tahun 2008 mencapai Rp56,0 triliun atau hanya meningkat 2,7 persen dibandingkan dengan realisasi belanja barang dalam tahun 2007. Namun demikian, dalam tahun 2009 realisasi anggaran belanja barang diperkirakan kembali meningkat hingga mencapai Rp89,5 triliun atau 52,7 persen dibandingkan realisasinya dalam tahun 2008.

Kenaikan perkiraan realisasi anggaran belanja barang dalam tahun 2009 tersebut, terutama disebabkan oleh adanya perubahan sebagian mata anggaran keluaran (MAK) yang sebelumnya termasuk kelompok belanja modal menjadi kelompok belanja barang, seperti biaya perawatan jalan. Di samping itu, kenaikan alokasi anggaran belanja barang dalam tahun 2009 juga dipengaruhi oleh: (1) meningkatnya ketersediaan sarana dan prasarana kerja, baik perangkat keras maupun perangkat lunak serta pengadaan peralatan kantor guna memenuhi kebutuhan administrasi yang semakin meningkat di berbagai instansi, termasuk penyediaan belanja operasional bagi satuan kerja baru, dan (2) penyediaan anggaran operasional terkait kegiatan pemilihan umum (Pemilu) tahun 2009.

Belanja Modal

Sementara itu, dalam rentang waktu yang sama, realisasi anggaran belanja modal secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp40,5 triliun, atau tumbuh rata-rata 22,6 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp32,9 triliun (1,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 dan diperkirakan mencapai sekitar Rp73,4 triliun (1,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Kenaikan realisasi anggaran belanja modal yang cukup signifikan

dalam rentang waktu tersebut merupakan dampak dari kebijakan pergeseran belanja barang ke belanja modal. Melalui kebijakan pergeseran alokasi anggaran dari belanja barang ke belanja modal yang memiliki dampak langsung yang diperkirakan relatif lebih besar bagi perekonomian nasional, diharapkan pertumbuhan ekonomi dapat lebih ditingkatkan.

Di samping itu, meningkatnya alokasi belanja modal dalam periode tersebut, juga menunjukkan besarnya perhatian pemerintah terhadap pembangunan infrastruktur di tanah air. Selain dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan dasar, peningkatan alokasi belanja modal kepada pembangunan infrastruktur juga dimaksudkan untuk dapat mendukung dan mendorong pertumbuhan ekonomi.

Dalam periode 2005-2009, belanja modal yang cukup besar terdapat pada K/L yang terkait dengan pembangunan infrastruktur, yaitu (1) Departemen Pekerjaan Umum, (2) Departemen Perhubungan, (3) Departemen Pertahanan, (4) Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, dan (5) Departemen Pendidikan Nasional. Realisasi anggaran belanja modal pada 5 K/L tersebut dalam kurun waktu 2005-2009 digunakan untuk melaksanakan berbagai program antara lain, yaitu: (1) program pengembangan pertahanan, (2) program peningkatan kualitas jasa pelayanan sarana dan prasarana ketenagalistrikan, (3) program peningkatan dan pembangunan sarana dan prasarana kereta api, (4) program pembangunan transportasi laut, (5) program pembangunan transportasi udara, (6) program pendidikan tinggi, (7) program pengembangan, pengelolaan, dan konservasi sungai, danau dan sumber air lainnya, (8) program pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya, (9) program rehabilitasi/pemeliharaan jalan dan jembatan, (10) program peningkatan/pembangunan jalan dan jembatan, (11) program pengendalian banjir dan pengaman pantai, dan (12) program pengembangan kinerja pengelolaan air minum dan air limbah.

Outcome yang dihasilkan dari realisasi belanja modal dalam kurun waktu 2005-2009 antara lain adalah: (1) meningkatnya keselamatan dan keamanan transportasi jalan melalui peningkatan pelayanan angkutan umum sesuai standar pelayanan minimal; (2) meningkatnya keselamatan transportasi sungai, danau dan penyeberangan melalui rehabilitasi dan pemeliharaan sarana dan prasarana transportasi sungai, danau dan penyeberangan; (3) meningkatnya aksesibilitas pelayanan transportasi sungai, danau dan penyeberangan melalui pembangunan prasarana angkutan sungai, danau dan penyeberangan di daerah kepulauan dan di pulau-pulau kecil serta kawasan perbatasan, (4) meningkatnya kapasitas pembangkit listrik dan rasio elektrifikasi, (5) terpeliharanya dan meningkatnya daya dukung, kapasitas, maupun kualitas pelayanan prasarana jalan untuk daerah-daerah yang perekonomiannya berkembang pesat, (6) meningkatnya aksesibilitas wilayah yang sedang dan belum berkembang melalui dukungan pelayanan prasarana jalan yang sesuai dengan perkembangan kebutuhan transportasi, baik dalam hal kecepatan maupun kenyamanan, khususnya pada koridor-koridor utama di masing-masing pulau dan wilayah; (7) meningkatnya kemampuan pemenuhan kebutuhan air bagi rumah tangga, pemukiman, pertanian dan industri dengan prioritas utama untuk kebutuhan pokok masyarakat dan pertanian rakyat; (8) berkurangnya dampak bencana banjir dan kekeringan; (9) terlindunginya daerah pantai dari abrasi air laut terutama pulau-pulau kecil, daerah perbatasan dan wilayah strategis; (10) optimalnya kapasitas penyediaan air baku; (11) optimalnya fungsi dan kapasitas tampungan air baku.

Pembayaran Bunga Utang

Sejalan dengan itu, realisasi pembayaran bunga utang dalam kurun waktu 2005-2009 secara nominal juga menunjukkan peningkatan, namun porsinya terhadap belanja negara terus menurun. Selama periode tersebut, secara nominal realisasi pembayaran bunga utang mengalami peningkatan sebesar Rp44,4 triliun, atau tumbuh rata-rata 13,5 persen per tahun, dari Rp65,2 triliun (2,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 dan diperkirakan mencapai Rp109,6triliun (2,0 persen terhadap PDB) di tahun 2009 (lihat Tabel IV.4).

TABEL IV.4
PEMBAYARAN BUNGA UTANG, 2005-2009

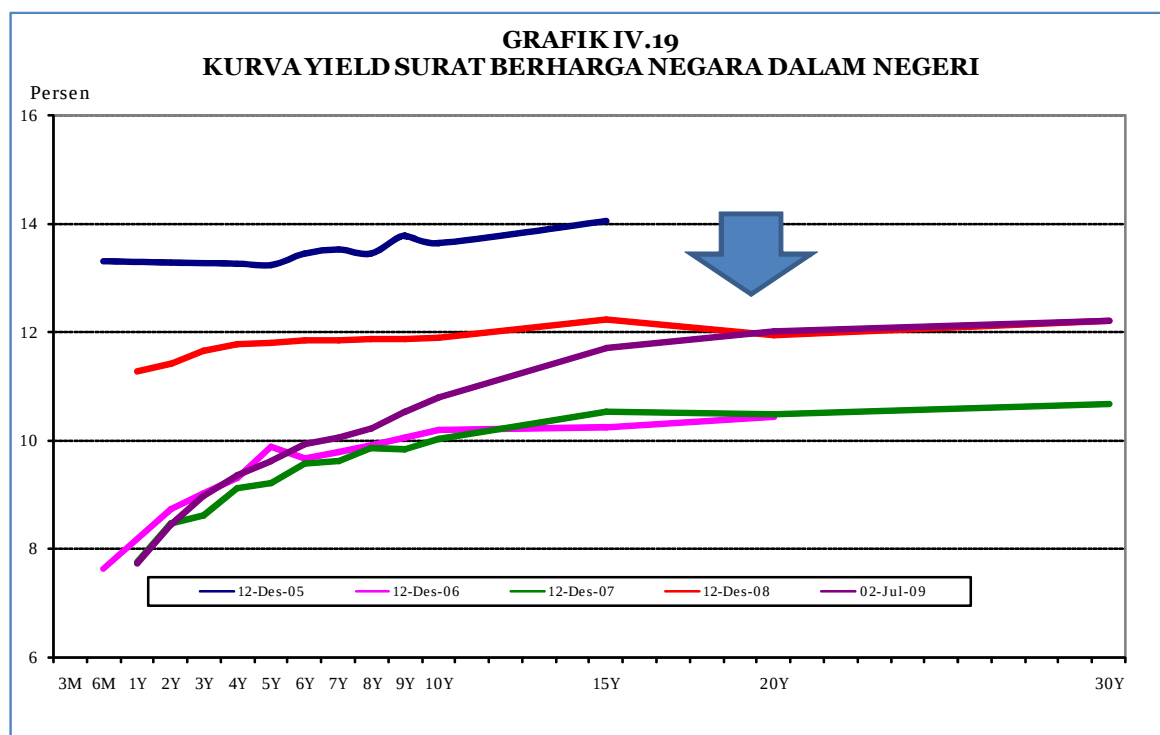
Uraian	2005 Real.	2006 Real.	2007 Real.	2008 Real.	2009		
					APBN	Dok Stim	APBN-P
Pembayaran Bunga Utang (triliun rupiah)	65,2	79,1	79,8	88,4	101,7	110,6	109,6
i. Utang Dalam Negeri	42,6	54,9	54,1	59,9	69,3	70,1	70,7
ii. Utang Luar Negeri	22,6	24,2	25,7	28,5	32,3	40,6	38,9
% thd Belanja Negara							
Pembayaran Bunga Utang :	12,8	11,9	10,5	9,0	9,8	11,2	10,9
i. Utang Dalam Negeri	8,4	8,2	7,1	6,1	6,7	7,1	7,0
ii. Utang Luar Negeri	4,4	3,6	3,4	2,9	3,1	4,1	3,9
% thd PDB							
Pembayaran Bunga Utang :	2,3	2,4	2,0	1,8	1,9	2,0	2,0
i. Utang Dalam Negeri	1,5	1,6	1,4	1,2	1,3	1,3	1,3
ii. Utang Luar Negeri	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7
Asumsi dan Parameter							
- Rata-rata nilai tukar (Rp/US\$)	9.705,0	9.164,0	9.140,0	9.691,0	9.400,0	11.000,0	10.600,0
- Rata-rata SBI 3 bulan (%)	9,1	11,7	8,0	9,3	7,5	7,5	7,5
I. Outstanding Utang Dalam Negeri (triliun rupiah *)	652,9	662,4	693,1	732,4	783,9	783,9	783,9
- SBN domestik	652,9	662,4	693,1	732,4	783,9	783,9	783,9
II. Outstanding Utang Luar Negeri (miliar US\$ *)	69,6	66,6	67,5	69,4	77,9	77,9	77,9
- Pinjaman luar negeri	68,6	63,1	62,0	62,4	66,7	66,7	66,7
- SBN internasional	1,0	3,5	5,5	7,0	11,2	11,2	11,2
Pembiayaan Utang : (miliar Rp)	12,3	9,4	33,3	72,8	45,3	40,2	90,3
i. Dalam Negeri	(2,0)	17,5	43,6	46,0	36,1	32,7	48,0
- SBN domestik (neto)	(2,0)	17,5	43,6	46,0	36,1	32,7	48,0
ii. Luar Negeri	14,3	(8,1)	(10,3)	26,8	9,2	7,5	42,3
- Pinjaman luar negeri (neto)	(10,3)	(26,6)	(23,9)	(13,1)	(9,4)	(14,5)	(11,8)
- SBN internasional	24,5	18,5	13,6	39,9	18,6	22,0	54,1

*) Nilai outstanding akhir tahun sebelumnya

Dari realisasi pembayaran bunga utang selama periode 2005-2009 tersebut, lebih dari 65,0 persen dari total pembayaran bunga utang diperuntukkan untuk pembayaran bunga utang dalam negeri yang seluruhnya berasal dari pembayaran bunga Surat Berharga Negara (SBN) domestik. Sementara itu, sisanya sebesar 35 persen merupakan realisasi pembayaran bunga utang luar negeri, yang terdiri dari bunga SBN internasional dan bunga pinjaman luar negeri.

Bunga untuk SBN terdiri dari beberapa komponen, diantaranya adalah bunga atas SBN yang diterbitkan, diskon penerbitan, dan biaya penerbitan. Diskon penerbitan SBN merupakan *non-cash items* sebagai kompensasi yang membebani bunga, agar hasil penerbitan SBN tetap dalam nilai nominalnya. Besaran bunga SBN terutama dipengaruhi antara lain oleh *outstanding* SBN, besar penerbitan dalam tahun berjalan, tingkat bunga SBI-3 bulan, *yield* pada saat penerbitan SBN, dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat untuk SBN valuta asing (valas).

Dalam lima tahun terakhir, perkembangan tingkat bunga SBI-3 bulan cenderung berfluktuasi. Dalam tahun 2005, rata-rata bunga SBI-3 bulan adalah sebesar 9,1 persen dan sedikit meningkat dalam tahun 2008 menjadi 9,3 persen. Namun demikian, dalam



tahun 2009 dengan semakin membaiknya kondisi perekonomian, rata-rata tingkat suku bunga SBI-3 bulan tersebut diperkirakan berada pada level 7,5 persen.

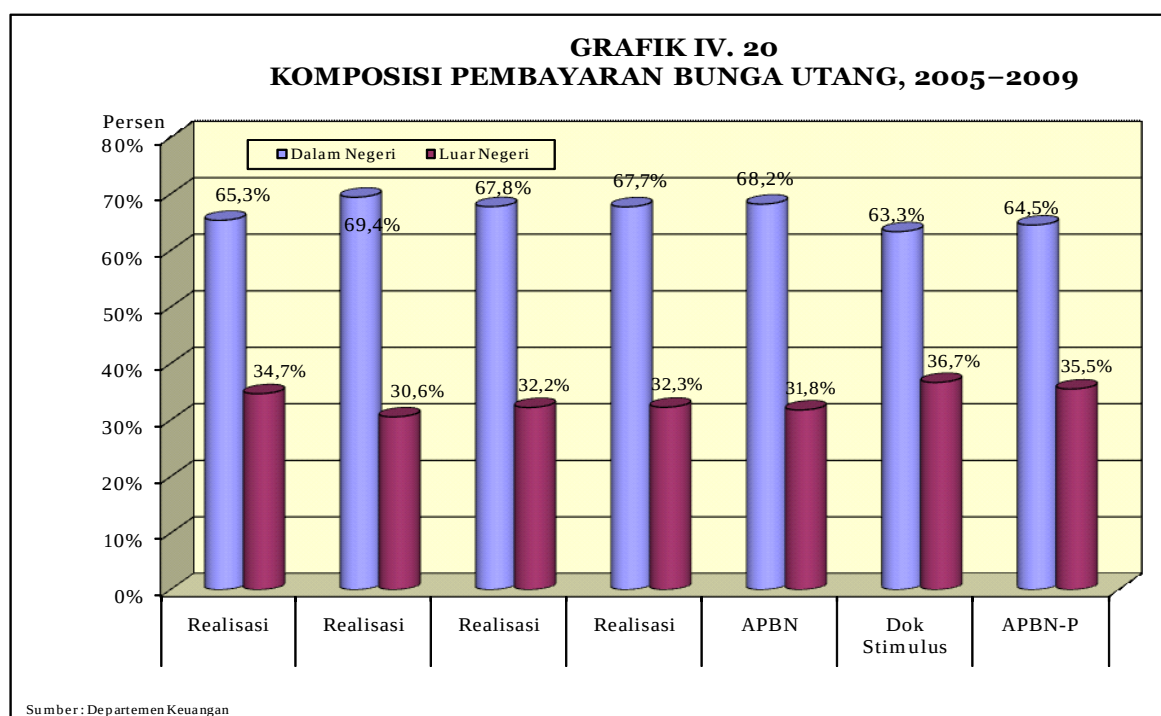
Sementara itu, perkembangan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat pada periode yang sama juga cenderung berfluktuasi, dimana dalam tahun 2005 rata-rata nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat berada pada kisaran Rp9.705 per US\$, kemudian sedikit menguat dalam tahun 2008 yakni menjadi Rp9.691 per US\$, dan diperkirakan berada pada kisaran Rp10.600 dalam tahun 2009. Selanjutnya, perkembangan *yield* SBN dalam negeri pada periode 2005-2009 diperkirakan semakin menurun, seiring dengan membaiknya kondisi ekonomi dan keamanan dalam negeri sebagai mana tergambar dalam kurva berikut ini. (lihat **Grafik IV.19**)

Sedangkan bunga untuk pinjaman luar negeri terdiri dari bunga atas pinjaman luar negeri yang ditarik, dan *fee*/biaya pinjaman, seperti *commitment fee*, *front end fee*, *insurance premium*, dan lain-lain. Besaran bunga pinjaman luar negeri terutama dipengaruhi oleh *outstanding* pinjaman luar negeri, besarnya pinjaman luar negeri yang ditarik dalam tahun berjalan, tingkat bunga LIBOR, dan nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing. Dalam periode 2005 sampai dengan tahun 2009, realisasi pembayaran bunga utang dalam negeri cenderung lebih tinggi dari pembayaran bunga utang luar negeri. Hal ini terkait dengan kebijakan pemerintah untuk mengurangi ketergantungan terhadap pinjaman luar negeri, dan lebih memprioritaskan kemampuan pasar obligasi dalam negeri. Lebih lanjut, pembiayaan melalui sumber luar negeri hingga saat ini justru bersifat negatif (penarikan pinjaman luar negeri lebih kecil dari pembayaran kembali pokok utang luar negeri), sedangkan penerbitan SBN internasional hanya dilakukan apabila pasar SBN domestik diperkirakan tidak mampu menyerap penerbitan SBN domestik.

Dalam kurun waktu 2005-2009, perkembangan realisasi pembayaran bunga utang dalam negeri secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp28,1 triliun atau tumbuh rata-rata 13,5 persen per tahun, dari sebesar Rp42,6 triliun (1,5 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 menjadi Rp59,9 triliun (1,2 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai Rp 70,7 triliun (1,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Kenaikan realisasi pembayaran bunga utang dalam negeri dalam periode tersebut antara lain berkaitan dengan meningkatnya *outstanding* SBN domestik dari Rp652,9 triliun pada akhir tahun 2004 menjadi Rp783,9 triliun pada akhir tahun 2008.

Sementara itu, perkembangan realisasi pembayaran bunga utang luar negeri dalam kurun waktu yang sama secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp16,2 triliun, atau tumbuh rata-rata 14,5 persen per tahun, dari sebesar Rp22,6 triliun (0,8 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 menjadi Rp28,5 triliun (0,6 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai Rp38,9 triliun (0,7 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Kenaikan realisasi pembayaran bunga utang luar negeri dalam periode tersebut selain disebabkan oleh meningkatnya *outstanding* SBN internasional dari semula US\$1,0 miliar pada akhir tahun 2004 dan diperkirakan menjadi sebesar US\$11,2 miliar pada akhir tahun 2009 juga dipengaruhi oleh depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat yakni dari Rp9.705 per US\$ dalam tahun 2005 dan diperkirakan menjadi Rp10.600 per US\$ dalam tahun 2009.

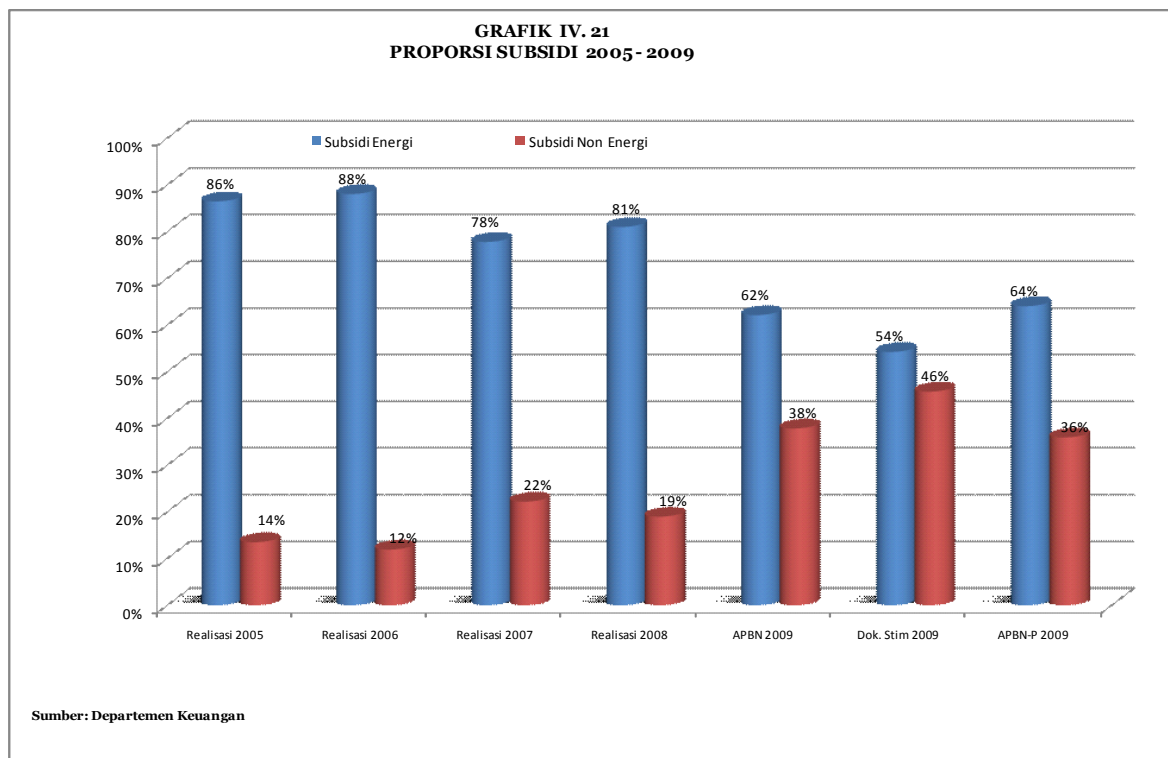
Selanjutnya perkembangan pembayaran bunga utang dalam periode 2005-2009 secara keseluruhan dapat diikuti dalam grafik berikut ini (lihat **Grafik IV.20**).



Subsidi

Pos anggaran belanja pemerintah pusat yang membutuhkan alokasi anggaran sangat besar setiap tahunnya adalah anggaran belanja subsidi. Dalam anggaran belanja negara,

subsidi dialokasikan dengan tujuan untuk mengendalikan harga komoditas yang disubsidi, meringankan beban masyarakat dalam memperoleh kebutuhan dasarnya, dan menjaga agar produsen mampu menghasilkan produk, khususnya produk yang merupakan kebutuhan dasar masyarakat, dengan harga terjangkau. Walaupun pengalokasian anggaran subsidi oleh pemerintah dalam beberapa tahun terakhir ini jumlahnya mengalami peningkatan yang cukup besar khususnya subsidi energi, namun penyediaan anggaran subsidi tersebut harus tetap memperhatikan kemampuan keuangan negara. Alokasi anggaran subsidi yang semakin meningkat tersebut, selain berkaitan dengan perkembangan parameter yang mempengaruhi perhitungan subsidi, juga karena semakin diperluasnya jangkauan, baik sasaran maupun jenis subsidi. Dalam rentang waktu 2005–2009, realisasi anggaran belanja subsidi secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp37,4 triliun, atau tumbuh rata-rata 7,0 persen per tahun, dari sebesar Rp120,8 triliun (4,4 persen terhadap PDB) pada tahun 2005 menjadi Rp275,3 triliun (5,6 persen terhadap PDB) pada tahun 2008, dan diperkirakan Rp158,1 triliun (2,9 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Perubahan realisasi anggaran belanja subsidi yang cukup signifikan dalam kurun waktu tersebut, antara lain berkaitan dengan: (1) perubahan harga minyak mentah Indonesia (*Indonesian Crude Price, ICP*) dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat, (2) perubahan parameter yang digunakan dalam perhitungan subsidi; dan (3) adanya perubahan kebijakan penyediaan anggaran subsidi, seperti untuk subsidi minyak goreng, subsidi kedele dan subsidi obat. Proporsi subsidi energi dan proporsi subsidi non-energi terhadap total subsidi disajikan dalam **Grafik IV.21**.



Subsidi Energi

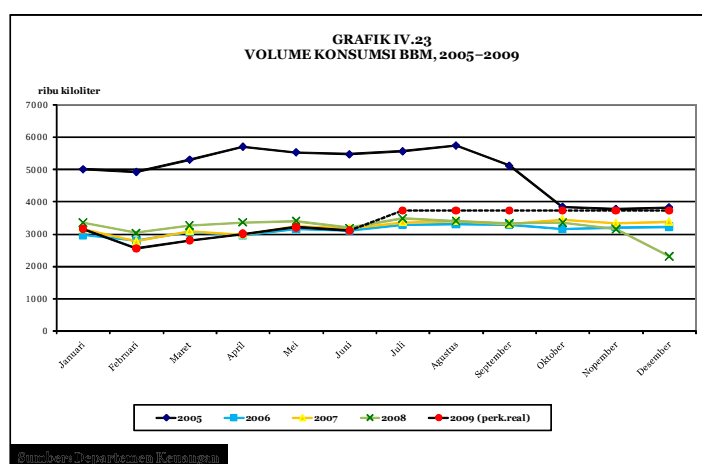
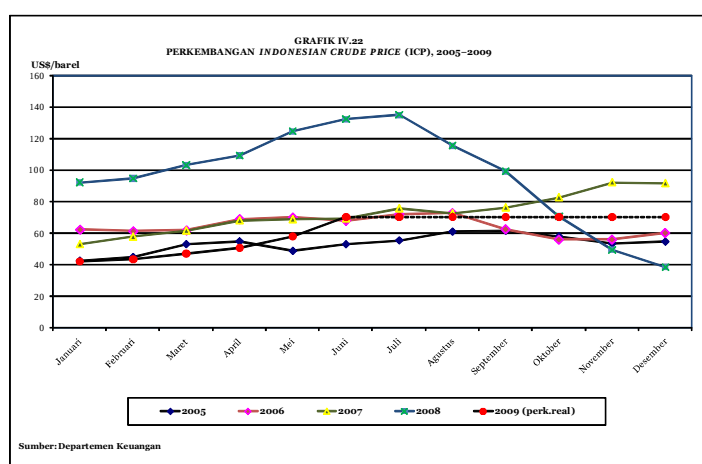
Realisasi anggaran subsidi energi yang terdiri dari subsidi BBM dan subsidi listrik, dalam rentang waktu 2005–2009 secara nominal mengalami penurunan sebesar Rp4,5 triliun

atau berkurang rata-rata 1,1 persen per tahun, dari sebesar Rp104,4 triliun (3,8 persen terhadap PDB) pada tahun 2005 dan diperkirakan mencapai Rp99,9 triliun (1,8 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Perubahan realisasi anggaran subsidi energi yang cukup signifikan dalam kurun waktu tersebut, antara lain berkaitan dengan: (1) perubahan parameter dalam perhitungan subsidi energi, diantaranya ICP, nilai tukar rupiah, dan volume BBM bersubsidi; serta (2) kebijakan penetapan harga bahan bakar minyak bersubsidi dan tarif dasar listrik. Subsidi BBM, diberikan dengan maksud untuk mengendalikan harga jual BBM, sebagai salah satu kebutuhan dasar masyarakat di dalam negeri, sehingga dapat terjangkau oleh daya beli masyarakat, terutama masyarakat berpenghasilan rendah. Hal ini dikarenakan harga jual BBM dalam negeri sangat dipengaruhi oleh perkembangan berbagai faktor eksternal, terutama harga minyak mentah di pasar dunia, dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat. Pada saat ini, BBM bersubsidi hanya diberikan pada beberapa jenis BBM tertentu, yaitu minyak tanah (*kerosene*) untuk rumah tangga, minyak solar (*gas oil*), premium di SPBU kecuali untuk industri, dan LPG serta Bahan Bakar Nabati (BBN).

Dalam rentang waktu 2005–2009, realisasi anggaran subsidi BBM secara nominal mengalami penurunan sebesar Rp43,2 triliun, atau berkurang rata-rata 13,2 persen per tahun, dari sebesar Rp95,6 triliun (3,4 persen terhadap PDB) pada tahun 2005 dan

diperkirakan mencapai Rp52,4 triliun (1,0 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Perubahan realisasi anggaran belanja subsidi yang cukup signifikan dalam kurun waktu tersebut, antara lain berkaitan dengan perkembangan harga minyak mentah (*crude oil*) di pasar dunia, termasuk harga minyak mentah Indonesia (ICP). Dalam tahun 2009, harga rata-rata ICP diperkirakan mencapai US\$61,0 per barel, naik US\$7,0 per barel atau 12,9 persen bila dibandingkan dengan realisasi rata-rata ICP dalam tahun 2005, yang hanya mencapai US\$53,4 per barel (lihat **Grafik IV.22**).

Sementara itu, parameter volume konsumsi BBM bersubsidi dan nilai tukar rupiah dalam rentang waktu yang sama juga berfluktuasi. Dalam tahun 2009, realisasi volume konsumsi BBM bersubsidi diperkirakan mencapai 36,9 juta kiloliter, termasuk volume bahan bakar nabati. Sedangkan volume LPG tabung 3



kilogram mencapai 1,3 juta metrik ton atau setara dengan 4 juta kiloliter minyak tanah yang di konversi ke LPG. Jumlah ini berarti mengalami penurunan sekitar 22,9 juta kiloliter dibandingkan dengan realisasi volume konsumsi BBM bersubsidi selama tahun 2005 sebesar 59,7 juta kiloliter (lihat **Grafik IV.23**).

Di sisi lain, dalam periode yang sama, perkembangan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat mengalami volatilitas yang cukup tinggi. Apabila pada tahun 2005, rata-rata nilai tukar rupiah mencapai Rp9.705 per dolar Amerika Serikat, maka pada tahun 2006, realisasi nilai tukar rupiah menguat cukup tajam menjadi rata-rata Rp9.164 per dolar Amerika Serikat. Penguatan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat tersebut terus berlanjut hingga mencapai rata-rata Rp9.140 per dolar Amerika Serikat pada tahun 2007. Selanjutnya, akibat adanya faktor-faktor eksternal, terutama perkembangan harga minyak mentah di pasar internasional dan harga pangan dunia, serta krisis *subprime mortgage*, maka dalam tahun 2008 nilai tukar rupiah melemah menjadi rata-rata Rp9.692 per dolar Amerika Serikat. Pada tahun 2009 nilai tukar rupiah diperkirakan melemah menjadi rata-rata Rp10.500 per dolar Amerika Serikat. Dalam rangka efisiensi dalam pendistribusian BBM dan mengurangi beban subsidi BBM, Pemerintah dan DPR sepakat untuk menurunkan *alpha* PT Pertamina dari 14,1 persen pada tahun 2006 menjadi 8,0 persen pada tahun 2009. Pada tahun 2005 subsidi BBM menggunakan sistem *cost and fee*. (lihat **Tabel IV.5**).

TABEL IV.5 PERKEMBANGAN SUBSIDI BBM, 2005-2009							
Uraian	2005 Real.	2006 Real.	2007 Real.	2008 Real	2009		
					APBN	Dok. Stim	APBN-P
Subsidi BBM (triliun rupiah)	95,6	64,2	83,8	139,1	57,6	24,5	52,4
% terhadap PDB	3,4	1,9	2,1	3,0	1,1	0,5	1,0
Faktor-faktor yang mempengaruhi :							
- ICP Jan-Des (US\$/barel)	53,40	64,26	72,31	97,02	80,00	45,00	61,00
- Nilai Tukar Rupiah (Rp/US\$)	9.705	9.164	9.140	9.692	9.400	11.000	10.500
- Volume BBM (ribu kiloliter)	59.747,4	37.455,2	38.665,4	38.989,4	36.854,4	36.854,4	36.854,4
> Premium	17.734,3	16.810,3	17.929,8	19.410,7	19.444,4	19.444,4	19.444,4
> Kerosene (Minyak Tanah)	11.355,4	9.973,0	9.851,8	7.821,7	5.804,9	5.804,9	5.804,9
> Minyak Solar	25.530,8	10.671,9	10.883,7	11.757,0	11.605,2	11.605,2	11.605,2
> Minyak Diesel	781,4	-	-	-	-	-	-
> Minyak bakar	4.345,5	-	-	-	-	-	-
- Konversi Mitan ke LPG (ribu kiloliter)	-	-	-	1.365,0	4.000,0	4.000,0	4.000,0
- Alpha (%)	-	14,10	14,10	9,00	8,00	8,00	8% Jan-Juni Fix Juli - Des *)

Sumber : Departemen Keuangan

*) Alpha bulan Juli- Desember 2009 sebesar rata-rata Rp537/liter

Perubahan harga minyak mentah Indonesia (ICP) akan menyebabkan perubahan beban subsidi BBM yang harus disediakan. Berkaitan dengan itu, langkah-langkah kebijakan penyesuaian harga BBM bersubsidi sangat diperlukan, selain untuk meringankan beban keuangan negara juga bertujuan agar anggaran negara lebih berpihak kepada masyarakat berpenghasilan rendah, dengan merealokasi anggaran hasil pengurangan subsidi BBM kepada anggaran untuk pendidikan dan kesehatan. Dalam kurun waktu 2005–2009, telah dilakukan beberapa kali penyesuaian harga BBM dalam negeri, yaitu pada bulan Maret 2005 rata-rata 32,0 persen dan bulan Oktober 2005 rata-rata 61,1 persen, serta pada bulan Mei 2008 rata-rata 28,7 persen. Kemudian seiring dengan penurunan ICP di pasar internasional, maka pada bulan Desember 2008 dilakukan penurunan harga hingga dua kali, yaitu masing-masing 8,3 persen pada awal Desember 2008 dan 10,9 persen pada pertengahan bulan Desember 2008, serta bulan Januari 2009 sebesar 8,1 persen.

Penyesuaian harga BBM pada bulan Maret 2005 berkaitan dengan melonjaknya ICP sejak memasuki triwulan terakhir tahun 2004, yang bahkan mencapai hampir dua kali

lipat (US\$ 49,2 per barel) dari asumsi ICP (US\$24,0 per barel) yang telah ditetapkan dalam APBN 2005 pada awal tahun 2005. Kenaikan ICP tersebut terus berlanjut sampai memasuki triwulan terakhir 2005 yang mencapai US\$58,0 per barel, sehingga penyesuaian harga BBM dalam negeri harus dilakukan kembali pada bulan Oktober 2005. Selanjutnya, sejalan dengan terjadinya penurunan ICP yang mencapai US\$38,5 per barel pada akhir tahun 2008, maka dipandang perlu dilakukan penyesuaian kembali harga BBM dalam negeri pada bulan Desember 2008 dengan menurunkan harga BBM sebanyak dua kali. Mengingat penurunan ICP masih berlanjut pada bulan Januari 2009, sehingga perlu dilakukan penyesuaian kembali dengan menurunkan harga BBM.

Selain kebijakan penyesuaian harga BBM, untuk mengurangi beban subsidi BBM, maka pada bulan Oktober 2005 juga dilakukan kebijakan pengurangan jenis BBM bersubsidi, dari semula 5 jenis (premium, kerosene, solar, minyak bakar, dan minyak diesel) menjadi 3 jenis (premium, kerosene, dan solar). Dalam rangka mengembangkan bahan bakar yang terbarukan, mulai tahun 2006 sebagian premium dan solar sudah dicampur dengan bahan bakar nabati sekitar 1-5 persen.

Seperti halnya dengan subsidi BBM, pada saat ini subsidi listrik diberikan dengan tujuan agar harga jual listrik dapat terjangkau oleh pelanggan dengan golongan tarif tertentu, yang rata-rata Harga Jual Tenaga Listrik (HJTL)-nya lebih rendah dari Biaya Pokok Produksi (BPP) tenaga listrik pada tegangan di golongan tarif tersebut. Pemerintah mengalokasikan anggaran subsidi listrik untuk mendukung ketersediaan listrik bagi industri, komersial dan pelayanan masyarakat. Selain itu, pemberian subsidi listrik diharapkan dapat menjamin program investasi dan rehabilitasi sarana/prasarana dalam penyediaan tenaga listrik.

Dalam rentang waktu 2005-2009, realisasi anggaran subsidi listrik secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp38,7 triliun, atau tumbuh rata-rata 52,2 persen per tahun, dari sebesar Rp8,9 triliun (0,3 persen terhadap PDB) pada tahun 2005 menjadi Rp33,1 triliun (0,8 persen terhadap PDB) pada tahun 2007, kemudian menjadi Rp83,9 triliun (1,7 persen terhadap PDB) pada tahun 2008 dan diperkirakan mencapai Rp47,5 triliun (0,9 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Kenaikan realisasi belanja subsidi listrik dalam kurun waktu tersebut, antara lain berkaitan dengan: (1) naiknya biaya produksi listrik sebagai dampak dari masih dominannya penggunaan BBM dalam sistem pembangkit listrik nasional, sementara harga minyak bumi meningkat; (2) perubahan nilai tukar rupiah terhadap Dollar Amerika Serikat, dan (3) lebih tingginya penjualan tenaga listrik yang mencapai 134.905 Giga Watt hour (GWh) pada perkiraan realisasi

TABEL IV.6
PERKEMBANGAN HARGA BBM DARI TAHUN 2005-2009
(dalam rupiah)

Tahun	2005			2006	2007	2008				2009	
	3 Jan - 28 Feb	1 Mar - 30 Sep	1 Okt - 1 Des	1 Jan - 31 Des	1 Jan - 31 Des	1 Jan - 23 Mei	24 Mei - 30 Nov	1 Des - 14 Des	15 Des - 31 Des	1 Jan - 14 Jan	15 Jan - ...
Jenis BBM											
PREMIUM	1.810	2.400	4.500	4.500	4.500	4.500	6.000	5.500	5.000	5.000	4.500
SOLAR	1.650	2.100	4.300	4.300	4.300	4.300	5.500	5.500	4.800	4.800	4.500
MINYAK TANAH	1.800	2.200	2.000	2.000	2.000	2.000	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
MINYAK DIESEL	1.650	2.300	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINYAK BAKAR	1.560	2.160	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Sumber : Departemen ESDM

TABEL IV.7 PERKEMBANGAN SUBSIDI LISTRIK, 2005-2009							
Uraian	2005 Real.	2006 Real.	2007 Real.	2008 Real.	2009		
					APBN	Dok. Stim	APBN-P
Subsidi Listrik (triliun rupiah)	8,9	30,4	33,1	83,9	46,0	42,5	47,5
% terhadap PDB	0,3	0,9	0,8	1,8	0,8	0,7	0,9
Faktor-faktor yang mempengaruhi :							
ICP Jan-Des (US\$/barel)	53,40	64,26	72,31	97,02	80,00	45,00	61,00
Nilai Tukar Rupiah (Rp/US\$)	9.705	9.164	9.140	9.692	9.400	11.000	10.500
Penjualan Tenaga Listrik (GWh)	107.032	112.609	120.893	124.253	135.999	135.999	134.905

Sumber : Departemen Keuangan

2009, dibandingkan penjualan tenaga listrik dalam tahun 2005 sebesar 107.032 GWh (lihat **Tabel IV.7**).

Mulai tahun 2005, kebijakan subsidi listrik diberikan melalui kebijakan subsidi harga kepada konsumen yang diperluas terhadap golongan pelanggan yang tarif rata-ratanya masih lebih rendah dari BPP. Pada periode sebelumnya (tahun 2002-2004), subsidi listrik diberikan melalui subsidi harga konsumen terarah untuk pelanggan golongan tarif S-1, S-2, R-1, I-1, dan B1 dengan daya terpasang kurang dari 450 VA dan pemakaian kurang dari 60 kWh. Pada tahun 2009, Pemerintah memberikan kebijakan potongan tarif listrik untuk industri, yaitu industri kelompok I-3 dengan daya sambung 20 KVA -30 KVA, dan kelompok I-4 dengan daya tersambung di atas 30 KVA.

Sementara itu, dalam rangka mengurangi beban subsidi listrik yang terus meningkat, Pemerintah dan PT PLN berupaya menurunkan BPP tenaga listrik, melalui : (1) program penghematan pemakaian listrik dengan melakukan penerapan tarif non subsidi untuk pelanggan di atas 6.600 VA dan penurunan susut jaringan (*losses*); dan (2) program diversifikasi energi primer di pembangkit listrik dengan melakukan optimalisasi penggunaan gas, panas bumi, batubara, *biofuel*, dan penggantian *High Speed Diesel* (HSD) menjadi *Marine Fuel Oil* (MFO). Penggunaan MFO dan bahan bakar pembangkit listrik di luar BBM dapat mengurangi BPP tenaga listrik.

Salah satu upaya mengurangi beban subsidi listrik pada sisi permintaan (*demand side*) adalah menurunkan susut jaringan (*losses*) PT PLN (Persero). Pada tahun 2005, realisasi susut jaringan (*losses*) masih cukup tinggi hingga mencapai 11,5 persen, kemudian menjadi 10,5 persen pada tahun 2008, dan diperkirakan akan turun menjadi 9,9 persen pada tahun 2009. Sedangkan di sisi penawaran (*supply side*) dilakukan upaya diversifikasi energi primer (*fuel mix*) di pembangkit listrik. Pada tahun 2005, penggunaan energi non-BBM di pembangkit listrik telah mencapai 61,4 persen, kemudian meningkat menjadi 66,6 persen pada tahun 2008 dan diperkirakan mencapai 76,7 persen selama tahun 2009.

Selain perbaikan pada sisi permintaan dan penawaran (*demand and supply side*), Pemerintah juga mengupayakan pembenahan pada PT PLN (Persero). Untuk menjaga agar PT PLN (Persero) tidak mengalami kesulitan likuiditas dan pendanaan maka pemerintah memberikan margin usaha. Pemberian margin usaha merupakan upaya agar kondisi keuangan PT PLN (Persero) semakin baik dan *bankable* yang antara lain ditunjukkan dengan indikator *Consolidated Interest Coverage Ratio (CICR)* di atas 2 persen. Tingkat CICR di atas 2 persen diperlukan oleh PT PLN (Persero) agar dapat memenuhi syarat untuk melakukan penerbitan *global bond* di pasar internasional. Pendanaan dari obligasi (pinjaman) di pasar internasional tersebut diperlukan untuk pembangunan pembangkit listrik yang merupakan faktor penting dalam menjamin

ketersediaan pasokan listrik dan pertumbuhan penjualan tenaga listrik (*growth sales*) untuk memenuhi peningkatan kebutuhan masyarakat.

Subsidi Non Energi

Di lain pihak, realisasi subsidi non-energi dalam rentang waktu 2005–2009 secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp41,8 triliun, atau tumbuh rata-rata 37,4 persen per tahun, dari sebesar Rp16,3 triliun (0,6 persen terhadap PDB) pada tahun 2005 menjadi Rp52,3 triliun (1,1 persen terhadap PDB) pada tahun 2008, dan diperkirakan mencapai Rp58,1 triliun (1,1 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Kenaikan realisasi anggaran subsidi non-energi yang sangat signifikan dalam kurun waktu tersebut, antara lain berkaitan dengan: (1) perubahan parameter dalam perhitungan subsidi; dan (2) adanya kebijakan penambahan jenis subsidi, seperti subsidi obat. Subsidi non-energi dalam Dokumen Stimulus Fiskal 2009, selain menampung alokasi anggaran untuk subsidi pangan, subsidi pupuk, subsidi benih, subsidi/bantuan dalam rangka PSO, subsidi bunga kredit program, dan subsidi pajak, yang telah ditetapkan dalam APBN 2009, juga menampung subsidi baru, yaitu subsidi obat dan subsidi bunga untuk air bersih.

Perkembangan realisasi anggaran subsidi pangan, yang disalurkan melalui Perum Bulog untuk membiayai program beras untuk rakyat miskin (*raskin*), dipengaruhi antara lain oleh jumlah rumah tangga sasaran (RTS) yang mempunyai hak untuk membeli *raskin*, jumlah *raskin* yang dapat dibeli per RTS per bulan, durasi penjualan *raskin*, dan subsidi harga *raskin* (selisih harga pembelian beras (HPB) oleh Bulog dengan harga jual *raskin*) per kilogram. Perkembangan realisasi anggaran subsidi pangan, selama kurun waktu 2005–2009, secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp6,6 triliun atau tumbuh rata-rata 19,6 persen per tahun, dari sebesar Rp6,4 triliun (0,2 persen terhadap PDB) pada tahun 2005 menjadi Rp12,1 triliun (0,2 persen terhadap PDB) pada tahun 2008, dan diperkirakan mencapai Rp13,0 triliun (0,2 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Kenaikan realisasi subsidi pangan yang sangat signifikan tersebut berkaitan dengan: (1) bertambahnya kuantum *raskin* yang dijual, dari sebesar 2,0 juta ton pada tahun 2005 menjadi 3,3 juta ton pada tahun 2008; dan (2) makin tingginya subsidi harga *raskin* (lihat **Tabel IV.8**).

TABEL IV.8 PERKEMBANGAN SUBSIDI PANGAN, 2005–2009							
Uraian	2005 (LKPP)	2006 (LKPP)	2007 (LKPP)	2008 (LKPP)	2009		
					APBN	Dok. Stim	APBN-P
Subsidi Panga	6,4	5,3	6,6	12,1	13,0	13,0	13,0
% terhadap PDB	0,23	0,16	0,17	0,24	0,24	0,24	0,24
Asumsi dan Parameter							
- Kuantum (ton)	1.991.133	1.624.089	1.731.805	3.342.500	3.330.000	3.330.000	3.330.000
> RTS (juta KK)	11,1	12,7	16,7	19,1	18,5	18,5	18,5
> Durasi (bulan)	12	10	11	12	12	12	12
> Alokasi (kg/RTS/bulan)	14,9	12,8	9,4	10-15	15	15	15
- HPB (Rp/kg)	3.494	4.275	4.620	5.083	5.500	5.500	5.500
- Harga jual (Rp/kg)	1.000	1.000	1.000	1.600	1.600	1.600	1.600

Sumber : Departemen Keuangan & BPS

Selanjutnya, dalam kurun waktu 2005–2009, realisasi subsidi pupuk yang disalurkan melalui BUMN produsen (PT Pupuk Sriwijaya, PT Pupuk Petrokimia Gresik, PT Pupuk Kujang Cikampek, PT Pupuk Kaltim, PT Pupuk Iskandar Muda, PT Sang Hyang Seri, dan PT Pertani) dan bantuan langsung pupuk dalam rangka mendukung program revitalisasi pertanian, menunjukkan kecenderungan yang terus meningkat.

Perkembangan realisasi subsidi pupuk, selama kurun waktu 2005–2009, secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp15,9 triliun atau tumbuh rata-rata 64,6 persen per tahun, dari sebesar Rp2,5 triliun (0,1 persen terhadap PDB) pada tahun 2005 menjadi Rp15,2 triliun (0,3 persen terhadap PDB) pada tahun 2008, dan diperkirakan membengkak mencapai Rp18,5 triliun (0,3 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Kenaikan realisasi subsidi pupuk yang sangat signifikan dalam periode tersebut berkaitan dengan: (1) meningkatnya kebutuhan pupuk bersubsidi dari 5,7 juta ton pada tahun 2005 menjadi 8,2 juta ton pada tahun 2009 dan (2) makin besarnya subsidi harga pupuk (selisih antara harga pokok produksi (HPP) dengan harga eceran tertinggi (HET) (lihat **Tabel IV.9**). Peningkatan kebutuhan pupuk bersubsidi tersebut sejalan dengan upaya

TABEL IV.9 PERKEMBANGAN SUBSIDI PUPUK, 2005–2009							
Uraian	2005 LKPP	2006 LKPP	2007 LKPP	2008 LKPP	2009		
					APBN	Dok. Stim	APBN-P
Subsidi Pupuk (triliun rupiah) % terhadap PDB	2,5 0,09	3,2 0,10	6,3 0,16	15,2 0,31	17,5 0,33	17,5 0,33	18,5 0,34
Faktor-faktor yang mempengaruhi :							
a. Volume (ribu ton)	5.696	5.674	6.269	7.045	8.223	8.223	8.223
- Urea	3.993	3.962	4.069	4.300	4.550	4.550	4.550
- SP-36	798	711	800	800	-	-	-
- Superphose	-	-	-	-	1.000	1.000	1.000
- ZA	643	601	700	700	923	923	923
- NPK	262	400	700	900	1.300	1.300	1.300
> Ponska	262	400	700	800	1.200	1.200	1.200
> Pelangi	-	-	-	50	50	50	50
> Kujang	-	-	-	50	50	50	50
- Organik	-	-	-	345	450	450	450
b. Harga Pokok Produksi (Rpooo/ton)							
1. Urea							
- PT Pupuk Sriwijaya	1.128	1.360	2.354	2.100	2.124	2.124	2.124
- PT Pupuk Kaltim	1.540	1.742	2.397	4.052	4.119	4.119	4.119
- PT Pupuk Kujang	1.348	2.295	2.355	2.443	2.472	2.472	2.472
- PT Petrokimia Gresik	1.213	1.365	1.909	2.168	2.199	2.199	2.199
- PT Pupuk Iskandar Muda	-	-	-	-	-	-	-
2. Non-Urea							
- SP-36	1.656	1.654	2.432	426	-	-	-
- SP-18/Superphos	-	-	-	283	2.879	2.879	2.879
- ZA	1.174	1.182	1.815	3.573	3.657	3.657	3.657
- NPK	2.465	2.227	3.104	-	-	-	-
> PT Petrokimia Gresik	-	-	-	5.171	5.307	5.307	5.307
> PT Pupuk Kaltim	-	-	-	5.746	5.746	5.746	5.746
> PT Pupuk Kujang	-	-	-	4.483	4.483	4.483	4.483
- Pupuk Organik	-	-	-	-	-	-	-
> PT Petrokimia Gresik	-	-	-	1.549	1.549	1.549	1.549
> PT Pupuk Sriwijaya	-	-	-	1.545	1.544	1.544	1.544
> PT Pupuk Kaltim	-	-	-	1.545	1.545	1.545	1.545
> PT Pupuk Kujang	-	-	-	1.691	1.691	1.691	1.691
c. Harga Eceran Tertinggi (Rpooo/ton)							
- Urea	1.050	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200
- SP-36	1.400	1.550	1.550	1.550	-	-	-
- Superphose	-	-	-	-	1.550	1.550	1.550
- ZA	950	1.050	1.050	1.050	1.550	1.550	1.550
- NPK	-	-	-	-	-	-	-
> Ponska	1.600	1.750	1.750	1.750	1.750	1.750	1.750
> Pelangi	-	-	-	1.830	1.830	1.830	1.830
> Kujang	-	-	-	1.586	1.586	1.586	1.586
- Organik	-	-	-	1.000	500	500	500

Sumber : Departemen Pertanian

untuk mendukung, menjaga, serta meningkatkan program ketahanan pangan nasional melalui peningkatan produksi, produktivitas, dan mutu produk pertanian (beras). Selanjutnya, dalam rangka mengurangi subsidi pupuk di masa mendatang, Pemerintah sedang mengkaji upaya untuk memperbaiki mekanisme pemberian subsidi pupuk agar dapat mencapai target sasaran yang diharapkan (petani).

Selain subsidi pupuk, dalam upaya memberi dukungan kepada program revitalisasi pertanian, melalui APBN juga dialokasikan subsidi benih untuk pertanian, yang disalurkan antara lain melalui PT Sang Hyang Seri dan PT Pertani. Subsidi benih tersebut ditujukan untuk menyediakan benih padi, jagung, dan kedele, guna meningkatkan kualitas penyediaan benih bersubsidi bagi petani. Dalam kurun waktu 2005–2009, realisasi subsidi benih secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp1,2 triliun atau tumbuh rata-rata 81,7 persen per tahun, dari sebesar Rp0,1 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp1,0 triliun pada tahun 2008, dan diperkirakan mencapai Rp1,6 triliun pada tahun 2009. Kenaikan realisasi subsidi benih tersebut terutama berkaitan dengan makin besarnya volume benih bersubsidi yang disalurkan kepada petani.

Selain subsidi pangan dan subsidi di bidang pertanian (subsidi pupuk dan subsidi benih), melalui APBN juga dialokasikan subsidi/bantuan dalam rangka penugasan kepada BUMN untuk menyelenggarakan kewajiban pelayanan publik (*public service obligation/ PSO*) sedemikian rupa, sehingga harga jual pelayanan yang diberikan dapat terjangkau masyarakat. Dalam kurun waktu 2005–2009, realisasi subsidi/bantuan dalam rangka PSO secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp0,4 triliun atau tumbuh rata-rata 9,8 persen per tahun, dari sebesar Rp0,9 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp1,7 triliun pada tahun 2008, dan diperkirakan mencapai Rp1,4 triliun pada tahun 2009. Kenaikan realisasi subsidi/bantuan dalam rangka PSO dalam kurun waktu tersebut, berkaitan dengan makin banyaknya penumpang sarana transportasi kereta api dan kapal laut kelas ekonomi yang dapat dilayani oleh kedua moda transportasi masal tersebut, serta makin luasnya wilayah yang harus dilayani di bidang telekomunikasi dan informasi. Subsidi/bantuan dalam rangka PSO tersebut antara lain dialokasikan melalui BUMN di sektor perhubungan, yaitu PT KAI dan PT Pelni, serta di sektor telekomunikasi dan informasi, yaitu PT Posindo dan Lembaga Kantor Berita Nasional (LKBN) Antara.

Dalam kurun waktu yang sama, perkembangan realisasi subsidi bunga kredit program secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp4,6 triliun, atau tumbuh rata-rata 137,1 persen per tahun, dari sebesar Rp0,1 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp0,9 triliun pada tahun 2008, dan diperkirakan mencapai Rp4,7 triliun (0,1 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Kenaikan realisasi subsidi bunga kredit program yang sangat signifikan dalam kurun waktu tersebut, selain dipengaruhi oleh perkembangan suku bunga, juga ditentukan oleh besarnya *outstanding* kredit program, baik yang berasal dari skim kredit eks kredit likuiditas Bank Indonesia (KLBI), kredit pemilikan rumah sederhana sehat (KPRSh), maupun kredit ketahanan pangan (KKP), termasuk *risk sharing* KKP. Selain itu, peningkatan realisasi subsidi bunga kredit program juga berkaitan dengan pengembangan energi nabati (*bio fuel*) dan kredit pengembangan energi nabati dan revitalisasi perkebunan (KPEN-RP) pada tahun 2007. Sementara itu, peningkatan alokasi anggaran subsidi bunga kredit program yang sangat signifikan pada tahun 2009 berkaitan terutama dengan kebijakan pemerintah untuk menggerakkan roda perekonomian, melalui pemberian jaminan atas pinjaman yang dilakukan oleh UMKM.

Selain berbagai jenis subsidi tersebut, melalui pos anggaran subsidi juga dialokasikan anggaran subsidi untuk berbagai jenis pajak yang ditanggung pemerintah (DTP). Perkembangan realisasi subsidi pajak DTP ini sangat tergantung kepada jenis komoditi atau sektor-sektor tertentu yang diberikan fasilitas pajak dalam bentuk pajak ditanggung pemerintah. Dalam kurun waktu 2005–2009, perkembangan realisasi subsidi pajak DTP secara nominal mengalami peningkatan sebesar Rp12,4 triliun atau tumbuh dengan rata-rata 31,7 persen per tahun, dari sebesar Rp6,2 triliun (0,2 persen terhadap PDB) pada tahun 2005 menjadi Rp21,0 triliun (0,4 persen terhadap PDB) pada tahun 2008, dan diperkirakan mencapai Rp18,6 triliun (0,3 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Kenaikan realisasi subsidi pajak DTP yang sangat signifikan pada tahun 2008, berkaitan dengan kebijakan pemerintah untuk menanggung pajak atas sektor-sektor yang strategis, yaitu pembebasan pajak pertambahan nilai (PPN) atas impor barang untuk kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi serta panas bumi. Sementara itu, penurunan subsidi pajak pada tahun 2009 berkaitan dengan penghilangan subsidi pajak program stabilisasi harga barang-barang kebutuhan pokok karena dinilai sudah mencapai harga yang terjangkau masyarakat. Selain subsidi yang ada selama ini, pada tahun 2009 ini pemerintah melaksanakan program pemberian subsidi obat generik yang bertujuan untuk meringankan beban hidup masyarakat. Dalam Dokumen Stimulus tahun 2009, anggaran untuk subsidi obat generik ditetapkan sebesar Rp350,0 miliar (0,01 persen terhadap PDB). Subsidi obat generik ini disediakan untuk mendukung program pemerintah melalui dana stimulus untuk subsidi 48 item bahan baku dan subsidi untuk penurunan harga 13 item obat jadi dengan selisih perhitungan nilai tukar yang berlaku saat pembayaran *importasi* bahan baku dengan asumsi APBN tahun 2009.

TABEL IV.10
PERKEMBANGAN SUBSIDI, 2005–2009
(triliun rupiah)

Uraian	2005	2006	2007	2008	2009		
	Realisasi	Realisasi	Realisasi	Realisasi	APBN	Dok. Stim	APBN-P
I. Subsidi Energi	104,4	94,6	116,9	223,0	103,6	67,0	99,9
1. Subsidi BBM	95,6	64,2	83,8	139,1	57,6	24,5	52,4
2. Subsidi Listrik	8,9	30,4	33,1	83,9	46,0	42,5	47,5
II. Subsidi Non-Energi	16,3	12,8	33,3	52,3	63,1	56,5	58,1
1. Subsidi Pangan	6,4	5,3	6,6	12,1	13,0	13,0	13,0
2. Subsidi Pupuk	2,5	3,2	6,3	15,2	17,5	17,5	18,5
3. Subsidi Benih	0,1	0,1	0,5	1,0	1,3	1,3	1,6
4. PSO	0,9	1,8	1,0	1,7	1,4	1,4	1,4
5. Kredit Program	0,1	0,3	0,3	0,9	4,7	4,7	4,7
6. Subsidi Minyak Goreng	-	-	0,0	0,2	-	-	-
7. Subsidi Kedele	-	-	-	0,1	-	-	-
8. Subsidi Pajak	6,2	1,9	17,1	21,0	25,3	18,3	18,6
9. Subsidi Obat Generik	-	-	-	-	-	0,4	0,4
10. Subsidi Lainnya	-	0,3	1,5	-	-	-	-
Jumlah	120,8	107,4	150,2	275,3	166,7	123,5	158,1

Sumber : Departemen Keuangan

Perkembangan realisasi subsidi dalam periode tahun 2005-2009 dapat diikuti dalam **Tabel IV.10**.

Belanja Hibah

Belanja hibah merupakan belanja pemerintah pusat dalam bentuk uang, barang, atau jasa dari Pemerintah kepada pemerintah daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, pemerintah negara lain, atau lembaga/organisasi internasional yang tidak perlu dibayar kembali, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus.

Meskipun realisasi belanja hibah dalam kurun waktu 2005-2008 nihil, namun dalam tahun 2009 terdapat realisasi hibah yang diperkirakan mencapai Rp31,6 miliar. Jumlah tersebut merupakan penerimaan hibah pemerintah pusat yang akan diterushibahkan ke daerah. Perkiraan realisasi hibah ini akan digunakan untuk: (1) hibah pendidikan dasar, yang sumber dananya berasal dari Bank Dunia, yaitu merupakan realokasi anggaran dari pagu anggaran belanja (yang bersumber dari dana hibah) pada Departemen Pendidikan Nasional sebesar Rp22,5 miliar, dan (2) hibah baru untuk peningkatan pelayanan jasa kesehatan, yang sumber dananya berasal dari *World Health Organization* (WHO) sebesar Rp9,1 miliar.

Bantuan Sosial

Bantuan sosial merupakan transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial. Bantuan sosial dapat langsung diberikan kepada anggota masyarakat dan/atau lembaga kemasyarakatan termasuk di dalamnya bantuan untuk lembaga nonpemerintah bidang pendidikan dan keagamaan. Bantuan sosial diberikan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sifatnya tidak terus-menerus dan selektif. Bantuan sosial dapat langsung diberikan kepada individu, kelompok atau komunitas yang secara ekonomi masih lemah (miskin). Bantuan bisa bersifat sementara (misalnya untuk korban bencana), atau bersifat tetap (misalnya untuk penyandang cacat). Bantuan dapat diberikan langsung kepada penerima dalam bentuk uang ataupun berupa barang (*in-cash transfers*). Sifat bantuan bisa diberikan dengan syarat (*conditional*) atau tanpa syarat (*unconditional*). Dalam implementasinya, belanja bantuan sosial dialokasikan melalui kementerian negara/lembaga sesuai dengan tugas dan kewenangan masing-masing, serta melalui bendahara umum negara (BA 999) untuk penanggulangan bencana alam yang khususnya pada tahun 2009 diarahkan untuk penuntasan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi di Provinsi NAD dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara yang dilakukan oleh K/L terkait dan Pemerintah daerah di kedua provinsi tersebut.

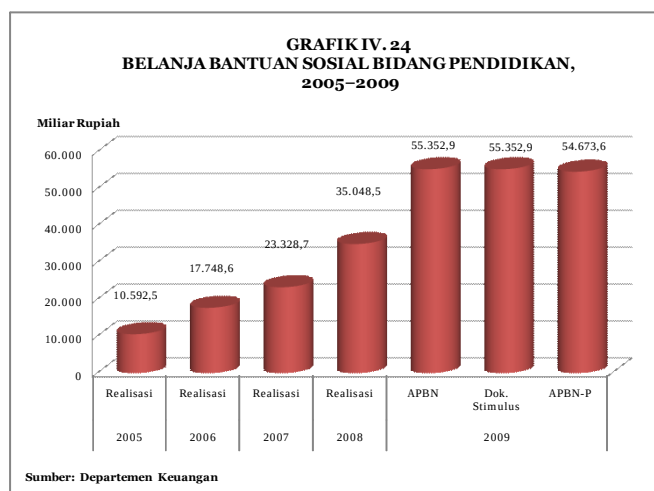
Dalam kurun waktu 2005-2009, realisasi anggaran bantuan sosial mengalami peningkatan rata-rata 33,0 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp24,9 triliun (0,9 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 menjadi Rp57,7 triliun (1,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai sekitar Rp77,9 triliun (1,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Sementara itu, realisasi penyerapan anggaran belanja bantuan sosial dalam periode tersebut juga mengalami peningkatan sebesar 4,4 persen, yaitu dari 83,0 persen terhadap pagu anggaran bantuan sosial dalam APBN-P tahun 2005 diperkirakan menjadi 98,7 persen terhadap pagu alokasi anggaran dalam dokumen stimulus fiskal tahun 2009. Peningkatan alokasi anggaran bantuan sosial selama kurun

waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan agenda pembangunan nasional dalam RPJMN 2004-2009, yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan perlindungan dan kesejahteraan sosial, peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dan kesehatan yang berkualitas, penanggulangan kemiskinan, serta penanggulangan bencana alam.

Kenaikan realisasi anggaran bantuan sosial dalam rentang waktu tersebut, sebagian besar merupakan realisasi bantuan sosial yang dialokasikan melalui K/L untuk menjaga dan melindungi masyarakat dari dampak berbagai risiko sosial. Kenaikan realisasi bantuan sosial melalui K/L tersebut, antara lain berkaitan dengan: (1) bertambahnya cakupan penerima bantuan sosial kemasyarakatan; (2) meningkatnya nilai bantuan sosial kepada masyarakat dan lembaga-lembaga; serta (3) semakin luas dan meningkatnya program-program pemberdayaan masyarakat yang berada di bawah naungan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Berbagai program yang didesain dan dilaksanakan dalam belanja bantuan sosial, antara lain meliputi: (1) bantuan sosial bidang pendidikan yang mencakup antara lain bantuan operasional sekolah (BOS), beasiswa untuk siswa dan mahasiswa miskin, bantuan pembangunan dan rehabilitasi gedung sekolah; (2) bantuan sosial bidang kesehatan, yang meliputi antara lain pelayanan kesehatan penduduk miskin di Puskesmas serta di kelas III rumah sakit pemerintah/rumah sakit swasta yang ditunjuk Pemerintah melalui asuransi kesehatan bagi masyarakat miskin (Askeskin) atau jaminan kesehatan masyarakat (Jamkesmas); (3) bantuan sosial bidang pemberdayaan masyarakat, yang meliputi antara lain PNPM perdesaan dengan kecamatan (PNPM perdesaan), penanggulangan kemiskinan perkotaan (PNPM perkotaan), program peningkatan infrastruktur perdesaan (PPIP), PNPM daerah tertinggal dan khusus, PNPM infrastruktur sosial ekonomi wilayah; (4) bantuan sosial bidang keluarga harapan (Program Keluarga Harapan/PKH) yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya masyarakat miskin melalui pemberdayaan kaum ibu dan mendorong agar anaknya tetap sehat dan bersekolah; serta (5) bantuan sosial untuk penanganan bencana alam meliputi kegiatan-kegiatan tahap prabencana, saat tanggap darurat bencana, dan pascabencana.

Realisasi anggaran bantuan sosial bidang pendidikan dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 50,6 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp10.592,5 miliar (0,4 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 diperkirakan mencapai sekitar Rp54.506,5 miliar (1,0 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Peningkatan alokasi anggaran bantuan sosial bidang pendidikan selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk meringankan beban masyarakat terhadap biaya pendidikan agar semua siswa memperoleh layanan pendidikan dasar yang bermutu sampai tamat, dalam rangka penuntasan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun (lihat **Grafik IV.24**).

Realisasi anggaran bantuan sosial bidang pendidikan tersebut antara lain digunakan untuk bantuan langsung (*block grant*) kepada sekolah/lembaga/guru, bantuan imbal swadaya sekolah, dan bantuan beasiswa. Bantuan operasional sekolah dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 41,0 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp4,8 triliun dalam tahun 2005 menjadi Rp12,5 triliun dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai sekitar Rp19,1 triliun dalam tahun 2009. Kenaikan anggaran BOS yang cukup signifikan dalam rentang waktu tersebut terutama disebabkan oleh meningkatnya cakupan penerima BOS, yaitu dari 34,5 juta siswa dalam tahun 2005



menjadi 41,9 juta siswa dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai 42,8 juta siswa dalam tahun 2009. Sementara itu, nilai bantuan yang diberikan kepada siswa dalam empat tahun terakhir mengalami peningkatan, yaitu dari Rp235.000 per murid per tahun untuk tingkat SD dalam tahun 2005 dan 2006 menjadi Rp254.000 per murid dalam tahun 2007 dan 2008. Untuk murid SMP/ sederajat, besarnya bantuan naik dari sebesar Rp324.500 per murid per tahun dalam tahun 2005 dan 2006 menjadi Rp354.000 per murid dalam

tahun 2007 dan 2008. Sementara itu, dalam tahun 2009 besarnya bantuan operasional sekolah dibedakan antara sekolah yang terletak di daerah perkotaan dengan sekolah yang terdapat di daerah perdesaan. Bantuan operasional sekolah SD/ sederajat untuk daerah perkotaan dalam tahun 2009 dialokasikan sebesar Rp400.000 per murid per tahun, dan SMP/ sederajat sebesar Rp575.000 per murid per tahun, sedangkan bantuan operasional sekolah SD/ sederajat untuk daerah perdesaan dalam tahun 2009 dialokasikan sebesar Rp397.000 per murid per tahun, dan SMP/ sederajat sebesar Rp570.000 per murid per tahun. Tujuan utama dari program BOS tersebut adalah untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu, dan meringankan beban siswa lain agar semua siswa dapat memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat, dalam rangka penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun.

Realisasi bantuan sosial untuk lembaga peribadatan dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 50,6 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp27,1 miliar dalam tahun 2005 menjadi Rp240,3 miliar dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai sekitar Rp68,8 miliar dalam tahun 2009. Peningkatan alokasi anggaran bantuan sosial untuk lembaga peribadatan selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan beragama (lihat **Grafik IV.25**).

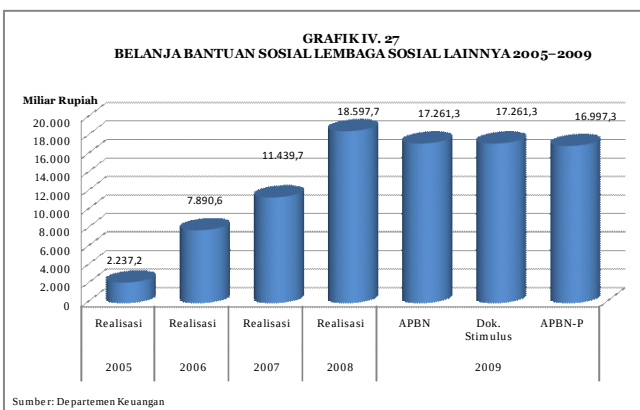
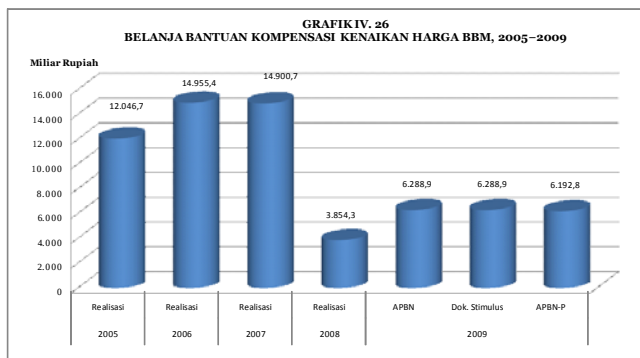
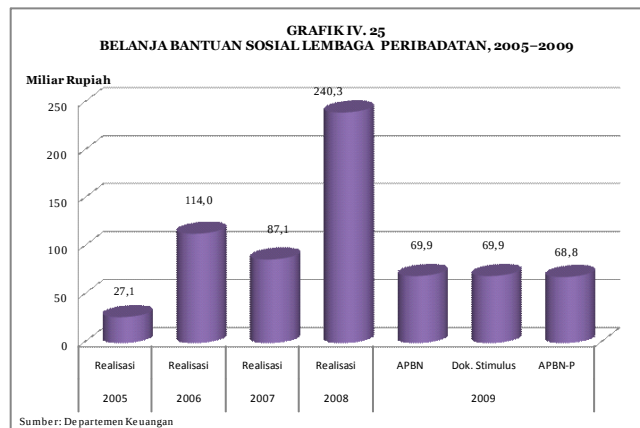
Sementara itu, realisasi anggaran untuk bantuan kompensasi sosial akibat kenaikan harga BBM dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami fluktuasi dari sebesar Rp12,0 triliun dalam tahun 2005 menjadi Rp3,9 miliar dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai sekitar Rp6,2 triliun dalam tahun 2009. Hal tersebut terkait dengan di alokasikannya bantuan serupa dalam bentuk bantuan langsung tunai (BLT) melalui belanja lainnya. (lihat **Grafik IV.26**).

Realisasi bantuan sosial untuk lembaga sosial lainnya dalam kurun waktu yang sama mengalami peningkatan rata-rata 66,0 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp2,2 triliun dalam tahun 2005 menjadi Rp18,6 triliun dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai sekitar Rp17,0 triliun dalam tahun 2009 (lihat **Grafik IV.27**). Peningkatan alokasi bantuan sosial untuk lembaga sosial lainnya selama kurun waktu tersebut, terutama berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan agenda pembangunan nasional dalam RPJMN 2004-2009, yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui

peningkatan akses masyarakat terhadap kesehatan yang berkualitas, pemberdayaan masyarakat, dan program keluarga harapan.

Anggaran untuk melaksanakan program pelayanan kesehatan penduduk miskin di Puskesmas serta di kelas III rumah sakit pemerintah/ rumah sakit swasta yang ditunjuk Pemerintah melalui askeskin atau Jamkesmas dalam kurun waktu 2005–2009 mengalami peningkatan rata-rata 13,1 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp3,2 triliun dalam tahun 2005 menjadi Rp4,7 triliun dalam tahun 2008 dan diperkirakan mencapai sekitar Rp5,3 triliun dalam tahun 2009. Kenaikan realisasi anggaran pada program pelayanan kesehatan penduduk miskin di Puskesmas serta di kelas III rumah sakit pemerintah/ rumah sakit swasta yang ditunjuk Pemerintah (Askeskin atau Jamkesmas) dalam kurun waktu tersebut, terutama disebabkan oleh meningkatnya jumlah penduduk miskin yang menerima bantuan, yaitu dari 60 juta penduduk miskin dalam tahun 2005 menjadi 76,4 juta penduduk miskin dalam tahun 2007, dan diperkirakan mencapai sekitar 76,4 juta penduduk miskin dalam tahun 2008.

Pada program keluarga harapan (PKH), walaupun rencana alokasi anggaran sejak 2007–2009 relatif sedikit menurun (Rp. 1,2 triliun untuk tahun 2007, dan Rp, 1,1 triliun untuk 2008 dan 2009), realisasi alokasi anggaran dalam kurun waktu 2007–2009 mengalami peningkatan rata-rata 1,5 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp0,8 triliun dalam tahun 2007 menjadi Rp1,0 triliun dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai sekitar Rp1,1 triliun dalam tahun 2009. Kenaikan realisasi anggaran pada program keluarga harapan dalam kurun waktu tersebut, selain disebabkan oleh terjadinya penurunan jumlah RTSM penerima bantuan pada tahun 2007, juga disebabkan oleh perubahan komposisi anggota keluarga RTSM yang menyebabkan besaran bantuan per RTSM secara rata-rata menurun. Hal ini menyebabkan dapat ditingkatkannya jumlah rumah tangga sangat miskin (RTSM) yang menerima bantuan, yaitu dari 388 ribu RTSM dalam tahun 2007 dan diperkirakan menjadi 720 ribu RTSM dalam tahun 2009,



Penambahan jumlah RTSM disertai pula dengan penambahan cakupan geografis program, yaitu dari 7 provinsi, 49 kabupaten/ kota, dan 348 kecamatan dalam tahun 2007 menjadi 13 provinsi, 73 kabupaten/kota, dan 811 kecamatan dalam tahun 2008. PKH yang dialokasikan mulai tahun 2007, diberikan dalam rangka mempercepat penanggulangan kemiskinan, dan pengembangan kebijakan di bidang perlindungan sosial. PKH ini, merupakan upaya membangun sistem perlindungan sosial dengan memberikan bantuan uang tunai kepada RTSM yang bertujuan untuk meningkatkan kondisi sosial ekonomi RTSM, meningkatkan taraf pendidikan anak-anak RTSM, serta meningkatkan status kesehatan dan gizi ibu hamil, ibu nifas, dan anak di bawah enam tahun. Penerima bantuan PKH adalah RTSM yang memiliki anggota keluarga yang terdiri dari anak usia 0–15 tahun (atau usia 15–18 tahun namun belum menyelesaikan pendidikan dasar), dan/atau ibu hamil/nifas. PKH memberikan bantuan tunai kepada RTSM, dengan mewajibkan RTSM tersebut mengikuti persyaratan yang ditetapkan program, yaitu: (1) menyekolahkan anaknya di satuan pendidikan, dan menghadiri kelas minimal 85 persen hari sekolah/tatap muka dalam sebulan selama tahun ajaran berlangsung; dan (2) melakukan kunjungan rutin ke fasilitas kesehatan bagi anak usia 0–6 tahun, ibu hamil, dan ibu nifas.

Realisasi PNPM perdesaan dalam kurun waktu 2005–2009 mengalami peningkatan rata-rata 245,6 persen per tahun, yaitu dari sebesar Rp42,1 miliar dalam tahun 2005 menjadi Rp3,6 triliun dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai sekitar Rp6,0 triliun dalam tahun 2009. Kenaikan realisasi PNPM perdesaan dalam kurun waktu tersebut, selain disebabkan oleh meningkatnya jumlah alokasi bantuan kepada setiap kecamatan, yaitu dari Rp350,0 juta dalam tahun 2005 menjadi Rp1,0 miliar sampai dengan Rp3,0 miliar dalam tahun 2008 dan diperkirakan mencapai Rp1,5 miliar sampai dengan Rp3,0 miliar dalam tahun 2009, juga diakibatkan oleh meningkatnya jumlah kecamatan yang menerima bantuan, yaitu dari 1.592 kecamatan dalam tahun 2005 menjadi 2.818 kecamatan dalam tahun 2008, dan diperkirakan mencapai 4.371 kecamatan dalam tahun 2009. Sementara itu, realisasi anggaran PNPM perkotaan dalam kurun waktu 2005–2009, secara nominal meningkat sebesar Rp1,3 triliun, atau mengalami pertumbuhan rata-rata 60,5 persen per tahun. Dalam tahun 2005, realisasi PNPM perkotaan mencapai Rp240,2 miliar, dan meningkat menjadi Rp0,8 triliun dalam tahun 2008, dan diperkirakan menjadi Rp1,6 triliun dalam tahun 2009. Realisasi anggaran PNPM perkotaan yang meningkat cukup signifikan dalam kurun waktu tersebut, disebabkan selain oleh peningkatan jumlah alokasi bantuan kepada setiap kecamatan, juga dipengaruhi oleh bertambahnya jumlah kecamatan yang menerima bantuan. PNPM perkotaan tersebut dialokasikan dalam rangka meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok dalam memecahkan berbagai persoalan, khususnya terkait dengan upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Mekanisme PNPM dalam upaya menanggulangi kemiskinan ditempuh dengan melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin dapat ditumbuhkembangkan, sehingga mereka bukan sebagai obyek, melainkan sebagai subyek upaya penanggulangan kemiskinan.

Belanja Lain-lain

Selanjutnya, dalam kurun waktu 2005-2009, realisasi anggaran belanja lain-lain cukup berfluktuasi dengan *trend* yang semakin meningkat. Dalam tahun 2005, realisasi anggaran belanja lain-lain mencapai sebesar Rp34,0 triliun (1,2 persen terhadap PDB) dan meningkat menjadi Rp53,3 triliun (1,0 persen terhadap PDB) dalam tahun 2009. Realisasi penyerapan anggaran belanja lain-lain pada periode 2005-2009 tersebut juga mengalami peningkatan rata-rata sebesar 4,7 persen setiap tahun, yaitu dari 78,3 persen terhadap pagu anggaran belanja lain-lain dalam APBN-P II tahun 2005 menjadi 94,1 persen terhadap pagunya dalam Dokumen Stimulus tahun 2009. Realisasi anggaran belanja lain-lain tersebut, antara lain berasal dari realisasi anggaran untuk: (1) pengeluaran mendesak dan belum terprogram, (2) pengeluaran terprogram, (3) belanja penunjang, dan (4) cadangan.

Berfluktuasinya realisasi belanja lain-lain dalam kurun waktu 2005-2009, sangat dipengaruhi oleh berbagai kebijakan pemerintah yang alokasi anggarannya belum ditampung dalam jenis belanja yang lain (belanja pegawai, belanja barang, pembayaran bunga utang, subsidi, bantuan sosial, dan belanja modal). Dalam tahun 2005 dan 2006, realisasi anggaran belanja lain-lain sebagian besar berasal dari realisasi anggaran untuk bantuan/subsidi langsung tunai (BLT), belanja untuk mendukung proses perdamaian di Aceh pasca nota kesepakatan Helsinki, dan dana rehabilitasi dan rekonstruksi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Tengah. Sementara itu, dalam tahun 2007, realisasi anggaran belanja lain-lain sebagian besar dipengaruhi oleh realisasi anggaran untuk rehabilitasi dan rekonstruksi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Tengah, dan biaya sarana dan prasarana konversi mitan ke LPG. Dalam tahun 2008, realisasi anggaran belanja lain-lain meningkat cukup signifikan seiring bertambahnya kebutuhan pendanaan bagi kegiatan-kegiatan yang mendesak untuk dilaksanakan dan bersifat *ad hoc*, seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT), kebutuhan dana untuk persiapan penyelenggaraan Pemilu, dan berbagai program lainnya, seperti untuk pengadaan sarana dan prasarana konversi minyak tanah ke LPG. Realisasi anggaran belanja lain-lain dalam tahun 2009 diperkirakan mencapai Rp53,3 triliun. Perkiraan realisasi anggaran belanja lain-lain tersebut meningkat cukup signifikan dibandingkan dengan tahun 2008, terutama karena menampung program-program prioritas pemerintah yang membutuhkan pendanaan cukup besar, seperti pendanaan untuk Pemilu, sarana dan prasarana konversi energi, BLT, serta penuntasan dan kesinambungan rehabilitasi dan rekonstruksi di Provinsi NAD dan Kepulauan Nias pasca berakhirnya mandat BRR NAD-Nias.

4.3 Kaitan Antara RKP Tahun 2010 Dengan Rancangan Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, APBN tahun 2010

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 12 ayat (2) mengamanatkan bahwa dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara, penyusunan Rancangan APBN berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Dalam kerangka ini berarti program-program pembangunan beserta sasaran-sasaran yang ditetapkan dalam RKP sepanjang terkait dengan intervensi anggaran akan dijabarkan dan memperoleh prioritas pendanaan di dalam RAPBN tahun bersangkutan.

Rencana Kerja Pemerintah disusun setiap tahun dengan tema pembangunan nasional yang berbeda, sesuai dengan masalah dan tantangan yang dihadapi, serta rencana tindak

yang akan diambil dalam tahun berikutnya. Tema pembangunan tersebut, selanjutnya dijabarkan ke dalam prioritas-prioritas pembangunan, yang lebih lanjut dirinci lagi ke dalam, fokus prioritas, dan kegiatan prioritas pembangunan untuk mencapai sasaran-sasaran pembangunan sebagaimana telah ditetapkan.

Dalam rangka mendukung pencapaian sasaran-sasaran pembangunan yang telah ditetapkan dalam RKP, satuan kerja menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga (RKA-KL) sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing K/L dalam menunjang pelaksanaan tugas pemerintahan. RKA-KL sebagai dokumen penganggaran dalam RAPBN disusun dengan menggunakan pendekatan fungsi, subfungsi, dan program. Mengingat pendekatan penganggaran yang dilakukan dalam RAPBN berbeda dengan pendekatan yang dilakukan dalam RKP, maka kegiatan-kegiatan dijadikan titik tolak untuk melihat keterkaitan antara RKP dan RAPBN.

Pada subbagian ini akan diuraikan mengenai keterkaitan antara RKP dengan alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam RAPBN, mulai dari proses penetapan tema pembangunan nasional yang dimulai dari masalah dan tantangan yang dihadapi, hingga kepada proses penentuan prioritas dan pengalokasian anggaran sesuai dengan prioritas tersebut.

4.3.1 Masalah dan Tantangan Pokok Pembangunan 2010

Berbagai hasil dan kemajuan yang telah dicapai pada tahun 2008, serta perkiraan hasil-hasil yang diharapkan dapat dicapai pada tahun 2009 sebagai tahun terakhir pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Nasional 2004-2009, yang merupakan RPJMN tahap pertama dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005-2025, diharapkan akan dapat dilanjutkan dalam program-program pembangunan tahun 2010. Dalam tahun 2010, terdapat berbagai permasalahan dan tantangan utama yang harus dipecahkan dan dihadapi. Berbagai masalah dan tantangan utama dalam tahun 2010 adalah sebagai berikut.

Pertama, Menanggulangi Kemiskinan. Kemiskinan selalu menjadi permasalahan utama dalam pembangunan Indonesia. Data menunjukkan bahwa pada tahun 2009, jumlah penduduk miskin masih cukup besar. Permasalahan yang masih harus dihadapi adalah kapasitas produksi dan akses terhadap berbagai sumberdaya produktif bagi masyarakat miskin masih berada jauh di bawah tingkat yang memungkinkan untuk berusaha dalam upaya meningkatkan pendapatan serta memenuhi kebutuhan dasarnya. Meskipun berbagai program penanggulangan kemiskinan telah diterapkan, namun kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan secara luas belum menunjukkan hasil yang efektif. Ketidakefektifan berbagai kebijakan dan program tersebut antara lain karena: (1) masih rendahnya keterkaitan antara pertumbuhan – penyerapan tenaga kerja – peningkatan pendapatan; (2) masih rendahnya keterkaitan antara pemenuhan kebutuhan dasar dengan program sektoral terkait; serta (3) fokus dan efektivitas program-program masih rendah karena belum menggunakan data yang seragam serta koordinasi, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi di pusat maupun di daerah masih lemah.

Kedua, Meningkatkan Akses dan Kualitas Pendidikan. Pendidikan merupakan salah satu unsur pelayanan dasar yang diperlukan oleh masyarakat. Berbagai program pembangunan dalam rangka meningkatkan akses pendidikan telah banyak dilakukan.

Namun demikian, peningkatan partisipasi pendidikan di Indonesia belum sepenuhnya diikuti oleh peningkatan kualitas pendidikan. Banyak faktor yang mempengaruhi kualitas pendidikan, yaitu: kualitas dan komitmen pendidik, ketersediaan sarana dan prasarana, sistem jaminan kualitas, serta manajemen pelayanan pendidikan. Dalam rangka meningkatkan daya saing bangsa, peningkatan partisipasi pendidikan juga perlu diiringi dengan peningkatan kualitas dan relevansi, utamanya pada jenjang pendidikan menengah dan pendidikan tinggi, sehingga sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan mampu bersaing dalam tataran global.

Ketiga, Meningkatkan Akses dan Kualitas Kesehatan. Selain pendidikan, kesehatan merupakan unsur penting lainnya yang merupakan faktor yang mempengaruhi tingkat kesejahteraan masyarakat. Beberapa permasalahan dan tantangan yang dihadapi dalam pembangunan kesehatan serta untuk meningkatkan kualitas kesehatan kedepan, diantaranya: (1) status kesehatan dan gizi masyarakat masih relatif tertinggal jika dibanding dengan tingkat regional ASEAN, walaupun telah terjadi peningkatan status kesehatan dan gizi masyarakat; (2) akses dan kualitas pelayanan kesehatan kurang memadai karena kendala jarak, biaya dan kondisi fasilitas pelayanan kesehatan, walaupun ketersediaan fasilitas pelayanan kesehatan meningkat pesat; (3) rendahnya tingkat keberlanjutan pelayanan kesehatan (*continuum of care*) pada ibu dan anak, khususnya pada penduduk miskin; (4) prevalensi anak yang pendek (*stunting*) sebagai indikasi kekurangan gizi kronis masih sangat tinggi, walaupun status gizi anak balita menunjukkan perbaikan; (5) terjadinya *double burden of diseases*, dimana di satu pihak penyakit menular masih merupakan masalah, akan tetapi di lain pihak penyakit tidak menular menunjukkan kecenderungan meningkat; (6) masih tingginya ketergantungan pada bahan baku obat dari luar negeri, rendahnya tingkat ketersediaan obat yang aman, berkhasiat, dan bermutu dengan harga terjangkau, serta rendahnya tingkat pemanfaatan obat generik di sarana pelayanan pemerintah dan swasta; (7) terjadinya kekurangan jumlah, jenis, mutu tenaga kesehatan dan penyebarannya yang kurang merata; (8) jaminan pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin belum sepenuhnya dapat meningkatkan status kesehatan penduduk miskin dan skema asuransi kesehatan nasional belum sepenuhnya menerapkan Sistem Jaminan Sosial Nasional yang ideal; serta (9) promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat dalam bidang kesehatan belum digarap dengan optimal.

Keempat, Memantapkan Revitalisasi Program KB. Masalah kependudukan masih menjadi salah satu fokus utama Pemerintah. Hal ini disebabkan oleh masih besarnya jumlah penduduk Indonesia secara absolut, walaupun laju pertumbuhan penduduk cenderung menurun. Dengan demikian, laju pertumbuhan penduduk harus tetap dijaga agar tidak menghambat pencapaian tujuan pembangunan nasional. Pada tahun 2000, jumlah penduduk Indonesia sekitar 205,8 juta (Sensus 2000), meningkat menjadi 218,9 juta jiwa pada tahun 2005 (Supas 2005), dan diperkirakan sekitar 230,6 juta jiwa pada tahun 2009. Keadaan ini menempatkan Indonesia pada urutan ke-4 sebagai negara dengan penduduk terbanyak di dunia, setelah Amerika, China dan India. Namun, jumlah penduduk Indonesia yang demikian banyak belum disertai dengan kualitas yang memadai. Hal tersebut tergambar dari masih rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dimana walaupun IPM Indonesia meningkat dari 0,696 pada tahun 2004 menjadi 0,728 pada tahun 2005 (*Human Development Report 2007-2008*) baru menempatkan Indonesia pada peringkat ke-107 dari 177 negara.

Kelima, Meningkatkan Kualitas Kerukunan Umat Beragama. Keragaman agama yang dianut oleh penduduk Indonesia merupakan kekayaan bangsa yang tidak ternilai harganya. Namun demikian, keragaman agama tersebut juga merupakan tantangan dalam membangun masyarakat untuk hidup rukun dan damai. Berbagai upaya terus dilakukan dan telah menunjukkan kemajuan yang berarti. Intensitas dan semangat kerjasama lintas agama terus pula ditingkatkan, termasuk melalui pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) di berbagai tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan bahkan di tingkat kecamatan yang dinilai turut berkontribusi dalam memperkuat kerukunan hidup umat beragama di Indonesia. Dengan memperhatikan dinamika perubahan sosial, politik, dan ekonomi, serta perkembangan teknologi komunikasi yang mewarnai pola hubungan kehidupan antar dan intern umat beragama, upaya untuk memperkuat kerukunan umat beragama perlu terus dilanjutkan.

Keenam, Memperkuat Jati Diri dan Karakter Bangsa. Semakin deras arus globalisasi yang didorong pula oleh kemajuan teknologi komunikasi dan informasi, telah membuka peluang terjadinya interaksi budaya antar bangsa. Proses interaksi budaya tersebut di satu sisi berpengaruh positif terhadap perkembangan dan perubahan orientasi tata nilai dan perilaku bangsa Indonesia, namun di sisi lain dapat menimbulkan pengaruh negatif, seperti munculnya identitas dan perilaku baru yang tidak sesuai dengan nilai, tradisi dan budaya lokal tradisional bangsa.

Ketujuh, Meningkatkan Partisipasi Pemuda dan Prestasi Olahraga. Peran dan eksistensi pemuda dalam pembangunan sangat penting bagi keberlangsungan suatu bangsa. Pemuda yang berkualitas dan berdaya saing merupakan aset bangsa dalam rangka mewujudkan cita-cita pembangunan nasional. Sementara itu, melalui olahraga diharapkan dapat ditanamkan nilai moral, akhlak mulia, sportivitas, dan disiplin serta persatuan dan kesatuan bangsa, dan ketahanan nasional yang tangguh.

Kedelapan, Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik. Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan tugas pokok pemerintah. Namun, sampai saat ini kualitas pelayanan publik yang diberikan masih belum memenuhi harapan masyarakat. Beberapa kendala atau permasalahan yang masih akan dihadapi pada tahun 2010 terkait dengan pelayanan publik, antara lain: (1) pemahaman para aparat terhadap regulasi pelayanan publik masih kurang; (2) belum tersedianya standar pelayanan minimal (SPM) pada semua jenis pelayanan; (3) masih terbatasnya akses Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK); (4) Rendahnya e-literasi aparatur pemerintah; (5) terbatasnya pengembangan aplikasi TIK dan konten lokal; (6) masih ditemukannya prosedur pelayanan yang berbelit dan lambat terutama di bidang investasi/penanaman modal; serta (7) pelayanan perkotaan yang masih konvensional. Adapun tantangan pokok yang dihadapi pada tahun 2010, adalah: (1) perlunya sosialisasi peraturanperundang-undangan atau kebijakan pelayanan publik di kalangan aparat pemerintah; (2) percepatan penerbitan SPM untuk semua jenis pelayanan serta fasilitasi penerapannya yang terintegrasi dengan anggaran Pemda, dan peningkatan kapasitas SDM aparatur Pemda; serta (3) peningkatan manajemen pelayanan (budaya melayani: prosedur pelayanan cepat, biaya yang terjangkau, dan optimalisasi TIK)

Kesembilan, Mengembangkan dan Meningkatkan Sistem Kinerja dan Kesejahteraan PNS. Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, PNS merupakan salah satu motor penggerak dalam penyediaan pelayanan pada masyarakat. Upaya

peningkatan kinerja dan kesejahteraan aparatur negara khususnya PNS, masih menghadapi kendala, antara lain belum meratanya penerapan sistem remunerasi yang adil, layak dan berbasis kinerja (sesuai risiko dan beban kerja) di seluruh instansi pemerintah, sehingga sistem *reward and punishment* belum dapat dilaksanakan secara optimal. Selain itu, kinerja PNS dinilai masih relatif rendah, sehingga masih perlu dioptimalkan melalui pengelolaan manajemen SDM berbasiskan *merit system*. Oleh karena itu, untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan PNS, tantangan yang dihadapi pada tahun 2010 adalah diperlukannya penyempurnaan manajemen kepegawaian terutama sistem penilaian kinerja pegawai dan sistem remunerasi berbasis kinerja yang disesuaikan dengan kemampuan keuangan negara. Selain itu, perlunya upaya peningkatan kompetensi dan profesionalisme PNS dengan didukung sistem manajemen kinerja pada setiap instansi pemerintah.

Kesepuluh, Menata Kelembagaan, Ketatalaksanaan, serta Sistem Pengawasan dan Akuntabilitas. Permasalahan yang dihadapi dalam menata kelembagaan, ketatalaksanaan, serta meningkatkan sistem pengawasan dan akuntabilitas antara lain: (1) belum diterapkannya secara luas sistem manajemen kinerja pada instansi pemerintah; (2) pelaksanaan reformasi birokrasi pada masing-masing lingkungan instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah, masih bersifat parsial dan terbatas, sehingga kurang terkoordinasi dan belum komprehensif dalam implementasinya; (3) praktek KKN dalam birokrasi masih terjadi dengan intensitas yang cukup tinggi; (4) masih tingginya opini *disclaimer* dari BPK yang dibarengi dengan belum memadainya kapasitas SDM aparatur pengelola keuangan negara; (5) tindak lanjut hasil audit belum didukung komitmen pimpinan, dan penanganan atas pengawasan oleh masyarakat belum optimal; serta (6) sinergi lembaga intern dan ekstern yang memiliki tugas dalam pengawasan dan audit belum optimal. Adapun tantangan pokok yang dihadapi pada tahun 2010, adalah: mendorong pelaksanaan reformasi birokrasi instansi pada setiap Kementerian/Lembaga (K/L) dan Pemda secara sistemik, bertahap, dan komprehensif untuk mencapai sasaran yang diharapkan; dan menyempurnakan sistem pengawasan, audit, serta akuntabilitas kinerja dalam upaya mewujudkan aparatur negara yang bersih dan akuntabel.

Kesebelas, Memperkuat Kapasitas Pemerintah Daerah. Upaya penguatan kapasitas pemerintah daerah sampai saat ini masih terkendala dengan: (1) masih banyaknya Perda-perda bermasalah atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya; (2) penyusunan APBD di beberapa daerah yang sering mengalami keterlambatan karena adanya persepsi dan interpretasi yang berbeda terhadap Permendagri Nomor 13 tahun 2006 dan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, serta (3) sering terjadinya perubahan pada peraturan maupun aplikasi pendukungnya. Oleh karena itu, tantangan pokok yang dihadapi pada tahun 2010 adalah: (1) meningkatnya kemampuan Pemda dan anggota DPRD dalam penyusunan peraturan daerah; dan (2) membangun SIM BAKD dan SIPKD.

Keduabelas, Memantapkan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan. Permasalahan utama yang masih dihadapi pada tahun 2010 antara lain: (1) ego sektoral yang masih sangat kuat dari kementerian/lembaga pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah; (2) ketidakharmonisan perundangan antara perundang-undangan sektoral dengan peraturan perundang-undangan mengenai desentralisasi dan otonomi daerah; (3) adanya sikap apatis dari masyarakat terhadap peraturan perundang-

undangan yang ditetapkan; (4) minimnya akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan; (5) masih tingginya ketidakpastian hukum untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif, transparan dan efisien. Tantangan yang masih akan dihadapi pada tahun 2010 adalah: (1) mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat luas termasuk dunia usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya; (2) menciptakan pelayanan publik yang lebih transparan, terbuka dan akuntabel, dengan mekanisme keluhan publik yang dapat dipantau langsung oleh masyarakat; dan (3) mekanisme hubungan yang tertata secara sistemik antar unit-unit pada lembaga pemerintah di pusat yang mempunyai fungsi di bidang hukum dan peraturan perundang-undangan serta kebijakan dan keuangan daerah dengan biro-biro hukum pemerintah daerah, baik pada tingkat provinsi dan kabupaten; serta (4) penataan kembali secara bertahap berbagai peraturan perundangundangan mulai dari tingkat pusat sampai dengan daerah melalui berbagai metode yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi lembaga pemerintah atau daerah yang akan ditetapkan sebagai percontohan.

Ketigabelas, Memantapkan Pencegahan Korupsi dan Meningkatkan Kualitas Penanganan Perkara Korupsi. Permasalahan yang masih akan dihadapi pada tahun 2010 adalah: belum optimalnya partisipasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi, karena akses yang masih terbatas; masih adanya kasus-kasus korupsi yang menarik perhatian masyarakat yang sampai dengan saat ini belum terselesaikan; belum profesionalnya aparat penegak hukum dalam penanganan kasus korupsi; belum tuntasnya penyusunan dan pembahasan RUU di bidang pemberantasan korupsi dan peraturan pelaksanaannya; serta masih adanya penyimpangan dalam proses dan pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah, di mana lebih dari 70 persen kasus yang ditangani KPK terkait dengan penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa. Tantangan yang diperkirakan masih akan dihadapi pada tahun 2010 adalah memastikan pelaksanaan rencana aksi dari strategi nasional implementasi konvensi PBB Tahun 2003 yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006, yang mencakup penyempurnaan peraturan perundang-undangan terkait dengan pemberantasan korupsi; penegakan hukum; pencegahan; pengembalian aset negara yang dikorupsi; kerjasama internasional; pelaporan pelaksanaan UNCAC di Indonesia; dan memastikan proses dan pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah dilakukan sesuai dengan Keppres Nomor 80 tahun 2003, serta diikuti dengan adanya perubahan pola pikir (*mindset*) para pelaku usaha dan pengelola pengadaan. Rencana Aksi Strategi Nasional dimaksud akan melanjutkan langkah-langkah yang belum terselesaikan dari pelaksanaan rencana aksi pemberantasan korupsi (RAN PK).

Keempatbelas, Memantapkan Desentralisasi, Serta Peningkatan Kualitas Hubungan Pusat Daerah, dan Antardaerah. Permasalahan terkait dengan pemantapan desentralisasi, peningkatan kualitas hubungan pusat dan daerah, dan antardaerah, adalah sebagai berikut: (1) belum optimalnya pelaksanaan desentralisasi di daerah-daerah yang memiliki karakteristik khusus dan istimewa karena belum tersusunnya dan tersosialisasinya peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan desentralisasi di daerah-daerah tersebut; (2) belum adanya model/format ideal dan instrumen kerjasama yang potensial untuk dikembangkan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik; dan (3) belum adanya insentif yang terukur untuk mendorong daerah dalam melakukan kerjasama. Beberapa tantangan yang akan dihadapi adalah: (a) sosialisasi revisi UU No. 32 Tahun 2004 dan penyusunan PP turunannya; serta

(b) penyusunan model-model kerjasama antardaerah di bidang pelayanan publik, ekonomi dan pelayanan dasar.

Kelimabelas, Meningkatkan Efektifitas Pelaksanaan Peran Organisasi Masyarakat Sipil, dan Partai Politik. Pada tahun 2010, pendidikan politik (*civic education*) masyarakat dan pemberdayaan masyarakat sipil adalah tantangan utama demokratisasi di Indonesia. Dengan dipelopori oleh media massa, kalangan universitas, partai politik, dan organisasi masyarakat sipil, masyarakat perlu terus dididik dan diajak untuk secara aktif berpartisipasi mengawasi para wakil rakyat dan Presiden yang mereka pilih dalam Pemilu 2009.

Keenambelas, Melaksanakan Keterbukaan Informasi Publik. Terkait dengan informasi publik, pada tahun 2010 semua pihak yang terkait diharapkan memiliki komitmen yang kuat untuk melaksanakan perundang-undangan yang berlaku secara konsisten. Undang-undang ini diharapkan dapat mencapai sasarannya yang asasi, yaitu meningkatkan transparansi di dalam proses perumusan kebijakan publik dan melakukan peningkatan kesadaran masyarakat terhadap hak-hak mereka pada keterbukaan informasi yang menyangkut proses politik dan penyelenggaraan negara.

Ketujuhbelas, Memperkuat Wilayah Perbatasan. Dalam aspek pertahanan dan keamanan, pembangunan sarana dan prasarana di wilayah batas negara dan kawasan perbatasan serta pulau-pulau kecil terluar relatif semakin membaik. Namun potensi gangguan keamanan dan pelanggaran wilayah batas negara masih cukup tinggi akibat intensitas pengawasan masih terkendala kuantitas dan kualitas sarana dan prasarana pengamanan. Seharusnya jarak ideal antarpos pertahanan adalah 10–25 km, tetapi saat ini jarak antarpos rata-rata masih berkisar 50 km. Selanjutnya, pelanggaran hukum dan gangguan keamanan di wilayah batas laut negara semakin dapat ditekan, tetapi *International Maritime Organization* (IMO) masih menganggap wilayah perairan Indonesia relatif berbahaya. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan intensitas operasi keamanan laut untuk semakin menekan pelanggaran hukum dan gangguan keamanan laut, terutama di Selat Malaka agar dunia pelayaran internasional semakin percaya terhadap kemampuan Indonesia dalam mengamankan jalur pelayaran tersibuk di dunia.

Kedelapanbelas, Meningkatkan Kemampuan Pertahanan dan Industri Strategis Pertahanan. Kesiapan alutsista TNI semakin meningkat, tetapi postur dan struktur pertahanan masih belum mencapai tingkatan *minimum essential force* dan baru pada tahapan *Insurgency*, serta berada dalam kondisi penurunan efek penggentar dan “*kill probability*” yang diakibatkan keteringgalan teknologi dan usia teknis yang sangat tua. Hasil industri pertahanan dalam negeri yang diharapkan dapat mendukung kemampuan alutsista TNI belum sepenuhnya dapat diandalkan. Kondisi ini disebabkan adanya hambatan legal, institusional, penelitian dan pengembanaan, dan *finansial* yang menyebabkan ketergantungan produk pertahanan luar negeri masih cukup tinggi.

Kesembilanbelas, Meningkatkan Rasa Aman dan Ketertiban Masyarakat. Kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat secara umum semakin kondusif dengan tingkat penyelesaian perkara kriminalnya mencapai 52 persen, tetapi pola kejahatannya semakin bervariasi. Kondisi ini merupakan tantangan yang cukup berat bagi upaya penyelidikan dan penyidikan, serta pencegahan tindak kriminalitas yang bertendensi meningkat sebagai akibat krisis global yang belum membaik.

Keduapuluh, Meningkatkan Penggalangan Keamanan Nasional. Dalam kaitan dengan upaya deteksi dini keamanan nasional, tantangan yang dihadapi pada tahun 2010 adalah memperluas cakupan sistem deteksi dini keamanan nasional yang meliputi pengamanan rahasia negara dan modernisasi teknologi peralatan intelijen untuk mendukung cipta kondisi keamanan nasional. Sementara itu, munculnya potensi ancaman yang semakin bervariasi memerlukan pengelolaan secara efektif dan efisien. Pembagian penanganan permasalahan yang belum tuntas, terbatasnya kerjasama antarinstansi sehingga terkesan bertindak sendiri-sendiri, bermuara pada kebutuhan suatu lembaga semacam dewan keamanan nasional yang mampu mengintegrasikan kerangka kebijakan keamanan nasional. Tersusunnya kebijakan pengintegrasian/penyerasian keamanan nasional diharapkan dapat meningkatkan kapasitas lembaga-lembaga keamanan nasional, baik secara kelembagaan berdasarkan tupoksi maupun dalam sinerginya dengan lembaga-lembaga keamanan nasional yang lainnya.

Keduapuluhsatu, Meningkatkan Daya Tarik Investasi. Seiring dengan kondisi ekonomi global yang cenderung melemah, diperkirakan aliran investasi dari luar negeri ke Indonesia juga akan berkurang. Selain masalah eksternal, berbagai masalah domestik antara lain kurang terpenuhinya ketersediaan infrastruktur dan energi, serta belum optimalnya harmonisasi dan sinkronisasi prosedur perijinan investasi. Mencermati perkembangan tersebut, tantangan investasi di masa datang adalah upaya untuk mendorong berkembangnya investasi agar lebih terdiversifikasi kelompok usahanya (primer, sekunder, dan tersier), dan upaya penyebaran investasi ke luar Jawa.

Keduapuluhdua, Memperkuat Daya Saing Ekspor. Masalah dan tantangan terbesar yang akan dihadapi oleh sektor perdagangan adalah melemahnya pertumbuhan ekonomi dunia sebagai dampak dari krisis global yang akan berakibat pada melemahnya permintaan dunia dan aktivitas produksi global. Tantangan lainnya adalah adanya kemungkinan serbuan produk impor dari negara lain, akibat dari menurunnya permintaan produk di beberapa pasar utama ekspor dunia, yang kemudian dialihkan ke pasar Indonesia. Dengan perkiraan melemahnya permintaan dunia di tahun 2009, harga komoditas di pasar internasional pada tahun 2009 dan 2010 diperkirakan masih berpotensi menurun. Bila hal ini terjadi, tingkat harga komoditas akan mencapai level lebih rendah dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Penurunan harga komoditas ini akan memberikan kontribusi negatif terhadap pertumbuhan nilai ekspor Indonesia. Melihat perkembangan tersebut, pada masa yang akan datang, pengembangan ekspor Indonesia harus difokuskan pada upaya peningkatan keragaman dan kualitas produk dan nilai tambah termasuk peningkatan volume, serta peningkatan kualitas dan kapasitas standar dan penilaian kesesuaian serta perjanjian saling pengakuan dengan negara mitra dagang.

Keduapuluhtiga, Merevitalisasi Industri Manufaktur. Menurunnya permintaan terhadap barang-barang industri sebagai akibat dari adanya krisis ekonomi global merupakan suatu permasalahan utama yang dihadapi oleh industri pengolahan. Oleh karena itu, tantangan utama untuk menjaga pertumbuhan industri pada tahun 2010, selain mengamankan pasar domestik dari limpahan produk-produk luar negeri yang masuk secara ilegal, juga meningkatkan kemampuan industri dalam negeri dalam memasok kebutuhan pasar domestik dengan kualitas dan harga yang bersaing dengan produk impor. Dengan demikian, tantangan pembinaan industri manufaktur adalah

menciptakan iklim dan fasilitasi bagi industri agar mampu melaksanakan revitalisasi baik dalam bentuk pembaharuan teknologi produksi, keterkaitan dalam mata rantai pertambahan nilai, terutama industri-industri kecil dan menengah.

Keduapuluhempat, Merevitalisasi Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan. Selain industri manufaktur, berbagai kemajuan di bidang pertanian, perikanan, dan kehutanan telah dicapai pada tahun 2008 dan diperkirakan berlanjut pada tahun 2009. Namun demikian, masih banyak permasalahan dan tantangan yang harus dihadapi pada tahun 2010. Pembangunan pertanian pada tahun 2010 masih dihadapkan kepada permasalahan dan tantangan pokok: (1) masih tingginya konflik kepentingan dalam pemanfaatan lahan yang ditunjukkan dengan tingginya konversi lahan pertanian sehingga mengancam tingkat produksi pertanian; (2) masih kurang memadainya infrastruktur pertanian, terutama jaringan irigasi dan jalan usaha tani, sehingga menurunkan produktivitas pertanian; (3) lemahnya diseminasi teknologi pertanian dan pemanfaatan teknologi tersebut kepada petani secara luas; (4) lemahnya akses petani terhadap sumber informasi dan permodalan yang ada; dan (5) belum optimalnya kelembagaan pertanian, khususnya kelembagaan pemerintah, di dalam mendukung sektor pertanian.

Pembangunan perikanan pada tahun 2010 masih dihadapkan kepada permasalahan dan tantangan pokok: (1) masih rendahnya tingkat pendidikan nelayan dan pembudidaya ikan serta kurangnya tenaga penyuluh di daerah; (2) rendahnya tingkat kesejahteraan nelayan dan tingginya tingkat kemiskinan di wilayah pesisir; (3) masih rendahnya akses nelayan dan pembudidaya ikan terhadap permodalan, layanan usaha, dan diseminasi teknologi pengolahan produk perikanan; (4) usaha perikanan masih sektoral dan belum dilaksanakan secara terintegrasi sebagai satu kesatuan sistem agribisnis pada wilayah tertentu; (5) masih rendahnya sarana dan prasarana perikanan yang ada untuk menjangkau perairan Indonesia yang luas; (6) menurunnya kualitas lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil, serta menurunnya kualitas air baku, rusaknya lingkungan budidaya perikanan serta menurunnya kualitas/kuantitas sumberdaya ikan; (7) belum optimalnya pemanfaatan riset dan teknologi perikanan.

Pembangunan kehutanan pada tahun 2010 masih dihadapkan kepada permasalahan dan tantangan pokok: (1) belum optimalnya pemanfaatan sumber daya hutan yang terdiri dari hasil hutan kayu, bukan kayu, dan jasa lingkungan; (2) menurunnya kontribusi sektor kehutanan dalam menyumbang PDB nasional; (3) meningkatnya permintaan produk-produk hasil hutan, terutama kayu, sementara pasokan kayu dari hutan alam semakin menurun, dan pasokan kayu dari HTI dan HTR belum mampu menjadi sumber alternatif pemenuhan kebutuhan; serta (4) meningkatnya kompetisi dari negara tetangga penghasil kayu dan produk kayu.

Keduapuluhlima, Meningkatkan Produktivitas Dan Kompetensi Tenaga Kerja. Rendahnya produktivitas tenaga kerja masih menjadi masalah yang harus segera diatasi karena sangat mempengaruhi daya saing nasional. Jika dilihat dari tingkat pengangguran terbuka, meski menurun dari tahun ke tahun, tetapi pada Februari 2009 angkanya masih cukup tinggi, yaitu 8,14 persen. Masih tingginya angka pengangguran terbuka tersebut disebabkan salah satunya oleh daya serap pekerja formal yang masih sangat rendah. Rendahnya daya serap pekerja formal terkait dengan berbagai permasalahan dan hambatan dalam berinvestasi yang mewarnai kondisi pasar kerja. Permasalahan lain di sektor tenaga kerja terkait dengan tingginya biaya yang harus dikeluarkan oleh perusahaan

dibandingkan dengan produktivitas yang dihasilkan. Tenaga kerja yang ada memiliki tingkat pendidikan dan keterampilan yang rendah, sehingga biaya total tenaga kerja menjadi relatif tinggi.

Keduapuluhenam, Meningkatkan Produktivitas Dan Akses UKM kepada Sumberdaya Produktif. Dengan sekitar 91,8 juta tenaga kerja di dalamnya, maka tidak dapat dipungkiri bahwa sektor koperasi UKM mempunyai peranan yang penting dalam perekonomian Indonesia. Namun, masih rendahnya produktivitas UKM dapat mengakibatkan produk yang dihasilkan kurang memiliki daya saing dan kualitas yang baik dalam memenuhi permintaan pasar domestik dan pasar internasional. Masalah daya saing dan produktivitas tersebut disebabkan antara lain oleh rendahnya kualitas dan kompetensi kewirausahaan sumber daya manusia. Dengan demikian, tantangan ke depan adalah bagaimana menumbuhkan wirausaha yang berbasis Iptek, industri kreatif, dan inovasi. Di sisi lain, skala usaha mikro dan kecil dengan keterbatasan modal dan penguasaan teknologi sangat sulit untuk meningkatkan nilai tambah usahanya. Hal ini menyebabkan pendapatan yang diperoleh masih rendah. Oleh karena itu, tantangan usaha mikro dan kecil dalam meningkatkan nilai tambahnya adalah melalui penyediaan fasilitas pembiayaan dan penyediaan teknologi, serta perbaikan kinerja wadah kelembagaan usahanya melalui koperasi.

Keduapuluhtujuh, Meningkatkan Ketahanan Pangan. Dalam hal pencapaian stabilitas ekonomi, salah satu sektor yang terpenting adalah sektor pangan, terutama dalam hal ketahanan pangan. Bila ketahanan pangan dapat ditingkatkan, stabilitas ekonomi akan lebih terjaga. Dalam tahun 2010, peningkatan ketahanan pangan akan dihadapkan pada berbagai permasalahan dan tantangan pokok. Adapun permasalahan dan tantangan pokok yang dihadapi adalah: (1) pemenuhan kebutuhan pangan seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk; (2) jumlah penduduk miskin dan pengangguran terbuka masih cukup besar dengan daya beli yang semakin menurun; (3) produktivitas usahatani yang relatif rendah; (4) kuantitas dan kualitas sumberdaya alam/lahan yang semakin menurun; (5) konversi lahan pertanian, khususnya pangan, ke penggunaan non pertanian terus berlangsung; (6) kerusakan lingkungan dan pemanasan global (*global warming*) yang dapat mengancam produksi pangan; (7) teknologi pertanian yang relatif tertinggal; (8) masih terbatasnya prasarana dan sarana usaha di bidang pangan; (9) persaingan penggunaan komoditas untuk bahan pangan, pakan, dan energi (*food, feed and fuel*); (10) semakin ketatnya persaingan pasar dengan produk impor; (11) persaingan usaha yang cenderung tidak sehat di pasar produk pangan penting (beras, daging ayam dan telur); (12) peningkatan peran daerah dalam ketahanan pangan; serta (13) keterbatasan keterjangkauan pangan terutama pada kelompok masyarakat miskin dan daerah terpencil.

Keduapuluhdelapan, Meningkatkan Stabilitas Harga dan Mengamankan Pasokan Bahan Pokok. Permasalahan dan tantangan dalam menjaga stabilitas harga dan mengamankan pasokan bahan pokok adalah meningkatkan penyediaan bahan pokok kebutuhan masyarakat dengan meningkatkan produksi, melaksanakan impor apabila diperlukan, dan menyempurnakan sistem distribusi bahan pokok, baik yang didukung oleh sistem transportasi darat, laut, maupun udara. Perkembangan harga bahan pokok yang cepat ini memerlukan pemantauan yang intensif dan evaluasi seksama, termasuk terhadap sistem distribusi dan stok bahan pokok dengan suatu basis data yang baik. Tersedianya basis data tentang pusat-pusat produksi, stok beserta matarantai

distribusinya dan sistem pemantauan yang baik dapat menjaga kelancaran pasokan dan meredam terjadinya lonjakan harga bahan pokok secara berarti serta dapat menghindari terjadinya penimbunan dan penyelewengan distribusi yang mengurangi ketersediaannya.

Keduapuluhsembilan, Kecenderungan Penurunan Aktivitas Perekonomian Seiring dengan Krisis Ekonomi Global. Penurunan aktivitas ekonomi menyebabkan inflasi cenderung turun, namun penurunan tersebut akan terhambat oleh luasnya wilayah negara Indonesia yang berbentuk kepulauan dan terbatasnya prasarana (infrastruktur) dan sarana perhubungan. Selain itu, perubahan iklim dan cuaca yang mempengaruhi produksi dan transportasi, khususnya bahan pangan pokok, dapat mendorong kenaikan inflasi harga bahan pangan pokok yang mudah bergejolak (*volatile food prices*). Terkait dengan pengamanan pasokan bahan pokok, permasalahan dan tantangan yang dihadapi adalah meningkatkan penyediaan bahan pokok kebutuhan masyarakat dengan meningkatkan produksi, meningkatkan impor bila diperlukan, dan menyempurnakan sistem distribusi bahan pokok, baik yang didukung oleh sistem transportasi darat, laut, maupun udara.

Ketigapuluh, Mengelola APBN Secara Berkelanjutan. Berbagai tantangan dan masalah yang dihadapi dalam pembangunan ekonomi akan menuntut perubahan dalam pos-pos Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan pengelolaannya. Meski begitu, pengelolaan APBN juga tidak terlepas dari masalah dan tantangan ke depan. Masalah dan tantangan pokok yang diperkirakan masih akan dihadapi dalam pengelolaan APBN yang berkelanjutan antara lain sebagai berikut:

Pertama, di bidang penerimaan negara, permasalahan utama yang dihadapi adalah masih rendahnya *coverage ratio* penerimaan perpajakan. Kondisi ini disebabkan oleh: (1) belum optimalnya kualitas pelayanan perpajakan secara merata di seluruh wilayah Indonesia; (2) belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi untuk mendukung pelayanan dan peningkatan kepatuhan Wajib Pajak; (3) masih rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang memenuhi harapan organisasi dan masyarakat. Sementara itu, di bidang kepabeanaan dan cukai, permasalahan utama yang dihadapi adalah: (a) belum optimalnya sistem dan prosedur pelayanan kepabeanaan dan cukai; (b) belum efektifnya sistem pengawasan kepabeanaan dan cukai; dan (c) belum memadainya sarana dan prasarana dalam rangka mendukung sistem pelayanan dan pengawasan kepabeanaan dan cukai. Di bidang PNBPN, permasalahan utama yang masih dihadapi ke depan adalah: (1) adanya kecenderungan penurunan produksi minyak bumi dan gas bumi (migas) yang disebabkan terutama oleh faktor alam dan rendahnya investasi baru migas; (2) masih tingginya kegiatan *illegal logging* yang mengakibatkan penurunan potensi PNBPN kehutanan; serta (3) masih tingginya risiko tidak tercapainya penerimaan atas laba Badan Usaha Milik Negara (BUMN), terutama karena faktor kinerja BUMN dan makro ekonomi.

Kedua, di bidang belanja negara, permasalahan utama yang diperkirakan akan dihadapi adalah: (1) masih terbatasnya ruang gerak fiskal; (2) belum optimalnya pelaksanaan sistem pengelolaan belanja negara sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara; (3) masih rendahnya efektivitas dan efisiensi pengeluaran negara sebagai dampak dari belum sinkronnya dana desentralisasi dengan dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan, serta belum adanya sinergi antara program nasional dengan kebijakan di daerah termasuk anggaran yang harus

dibelanjakan melalui proses pengadaan. Salah satu penyebabnya adalah karena proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang masih belum efisien dan optimal.

Ketiga, di bidang pembiayaan APBN, permasalahan utama yang dihadapi adalah: (1) belum optimalnya pengelolaan portofolio Surat Berharga Negara (SBN); (2) belum optimalnya pasar dan infrastruktur Surat Berharga Negara (SBN); (3) tingginya beban pembayaran cicilan pokok utang dan bunga utang pemerintah; (4) efisiensi dan efektivitas pemanfaatan utang luar negeri masih belum optimal yang berdampak terhadap meningkatnya beban *commitment fee* akibat dari keterlambatan pemenuhan persyaratan *lender*.

Keempat, di bidang perbendaharaan negara permasalahan utama yang dihadapi adalah: (1) penyiapan berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perbendaharaan; (2) masih adanya rekening pemerintah di berbagai Kementerian Negara/Lembaga (K/L) yang keberadaannya tidak mencerminkan praktek yang sehat dalam pengelolaan keuangan negara; (3) pelaksanaan pengelolaan kas (*cash management*) yang belum dapat dilaksanakan secara optimal dan pemanfaatan *idle cash* yang juga belum optimal; (4) masih adanya BUMN/BUMD serta pemerintah daerah yang kesulitan melunasi kewajibannya kepada pemerintah pusat atas pemberian penerusan pinjaman yang dananya bersumber dari Penerusan Pinjaman/SLA, Rekening Dana Investasi/RDI, dan Rekening Pembangunan Daerah.

Kelima, di bidang pengelolaan kekayaan negara, permasalahan utama yang dihadapi adalah: (1) belum tersedianya peraturan perundang-undangan secara lengkap terkait dengan pengelolaan kekayaan negara, termasuk penatausahaan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN dan BHMN; (2) belum optimalnya pengamanan Barang Milik Negara (BMN) baik secara administratif, hukum, dan fisik; (3) belum optimalnya pemanfaatan BMN; (4) masih lemahnya koordinasi antara kementerian dan lembaga terkait penilaian barang milik negara.

***Ketigapuluh* satu, Meningkatkan Ketahanan Dan Daya Saing Sektor Keuangan.**

Krisis ekonomi global yang terjadi saat ini dipicu oleh hancurnya sektor keuangan global, terutama di negara-negara maju. Menyikapi hal tersebut, meskipun tekanan krisis global diperkirakan akan sedikit mereda pada tahun 2010, tetapi terdapat beberapa hal yang patut diwaspadai. Terkait dengan ketahanan sektor keuangan, aspek supervisi dan *good governance* menjadi sangat penting di dalam mengelola risiko yang dihadapi. Tingginya risiko yang dihadapi antara lain tercermin pada ketidakpastian global yang berdampak pada terhambatnya fungsi intermediasi sektor keuangan. Kendala lain yang menjadi hambatan sektor keuangan, terutama perbankan, antara lain adalah dana yang dihimpun oleh sektor perbankan mayoritas berjangka waktu pendek, sehingga sukar bagi bank untuk membiayai proyek-proyek yang bersifat jangka panjang.

***Ketigapuluh* dua, Meningkatkan Dukungan Infrastruktur Bagi Peningkatan Daya Saing Sektor Riil.**

Sebagai motor penggerak dalam sektor perekonomian, sektor riil perlu senantiasa ditingkatkan kemampuan dan daya saingnya. Oleh sebab itu, kemampuan dan daya saing sektor riil perlu untuk terus senantiasa ditingkatkan. Permasalahan pokok yang dihadapi berkaitan dengan peningkatan daya saing sektor riil antara lain masih kurangnya dukungan prasarana dan sarana dasar, seperti sarana dan prasarana sumber daya air dan industri, transportasi, energi, kelistrikan, pos dan telematika, serta permukiman yang menunjang sektor industri, perdagangan, kawasan

pariwisata, dan pusat pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, tantangan yang dihadapi adalah dukungan infrastruktur bagi peningkatan daya saing sektor riil.

Ketigapuluhtiga, Meningkatkan Investasi Infrastruktur Melalui Kerjasama Pemerintah Dan Swasta. Di tengah kondisi perekonomian dunia yang masih belum stabil pasca krisis industri perumahan di Amerika yang berlanjut menjadi krisis global, pengembangan kebijakan KPS dan pembangunan proyek KPS di infrastruktur, selain harus mengantisipasi kondisi global, juga harus dapat mengakomodasi kebutuhan perekonomian nasional. Untuk itu, kebijakan KPS infrastruktur yang dilaksanakan harus dapat mempertimbangkan masalah yang terkait hal strategis sebagai berikut: (1) pembukaan lapangan kerja; dan (2) penciptaan iklim investasi yang kondusif bagi investor domestik maupun asing; sebagai upaya untuk mendorong *multiplier effect* dalam perekonomian nasional yang sedang lesu.

Ketigapuluhempat, Meningkatkan Pelayanan Infrastruktur Sesuai Standar Pelayanan Minimum (SPM). Kesejahteraan masyarakat dan kegiatan perekonomian akan dapat ditingkatkan apabila tersedia pelayanan infrastruktur yang memadai. Meskipun upaya peningkatan pelayanan infrastruktur telah dilakukan, tetapi masih diperlukan berbagai upaya lanjutan dalam rangka meningkatkan pelayanan infrastruktur sesuai dengan standar pelayanan minimum.

Ketigapuluhlima, Meningkatkan Dukungan Iptek bagi Daya Saing Nasional. Selama ini dukungan inovasi dalam daya saing nasional terkendala dengan lemahnya kapasitas inovasi nasional, kolaborasi antara universitas – litbang – dan industri, serta lemahnya pemanfaatan paten, dan kurang diperhatikannya pengembangan standar (SNI) yang terkait dengan komersialisasi produk-produk unggulan iptek untuk memfasilitasi pasar domestik dan menembus pasar global. Tantangan utama dari pembangunan iptek pada tahun 2010 adalah meningkatkan dukungan iptek terhadap daya saing nasional. Dukungan tersebut dapat ditingkatkan bila pada tahun 2010 mulai dilakukan penguatan sistem inovasi nasional serta mulai ditingkatkan penguasaan, pengembangan, dan pemanfaatan iptek, serta penerapan sistem standardisasi nasional.

Ketigapuluhenam, Meningkatkan Ketahanan Energi. Dalam rangka pencapaian stabilitas ekonomi, peran ketahanan energi juga merupakan elemen yang tidak bisa dipisahkan. Namun, pada tahun 2010 pembangunan ketahanan energi masih menghadapi sejumlah permasalahan, terutama: (1) menurunnya produksi minyak bumi hingga di bawah satu juta barel per hari; dan (2) belum optimalnya pemanfaatan sumber energi selain minyak bumi. Sementara itu, tantangantantangan pokok yang dihadapi ketahanan energi: (1) penerapan teknologi tinggi pada pengurusan sumur-sumur minyak tua yang saat ini memasuki tahap *decline*; (2) dan percepatan produksi lapangan-lapangan baru minyak bumi yang sudah siap untuk berproduksi, seperti Cepu; (3) peningkatan upaya eksplorasi cekungan-cekungan baru dan daerah *frontier* untuk menemukan cadangan baru minyak dan gas bumi; (4) perluasan jaringan transmisi dan distribusi gas bumi; (5) percepatan pemanfaatan panas bumi untuk pembangkitan energi listrik; dan (6) pelembagaan gerakan hemat energi.

Ketigapuluhtujuh, Meningkatkan Kapasitas Adaptasi dan Mitigasi Perubahan Iklim dan Bencana Alam Lainnya. Perubahan iklim global yang terjadi akhir-akhir ini sangat berpengaruh terhadap ketahanan pangan, sumber daya air, dan energi. Hal ini ditunjukkan dengan meningkatnya intensitas dan akibat kejadian adanya bencana

alam, seperti banjir dan kekeringan, perubahan musim tanam, serta peningkatan pasang air laut dan iklim ekstrem yang menyebabkan ketidakpastian nelayan untuk melaut. Berkaitan dengan hal tersebut, tantangan yang dihadapi untuk meningkatkan kapasitas mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim global di antaranya adalah: (1) melengkapi dan lebih mengakuratkan pendataan dan permodelan iklim regional untuk Indonesia untuk memudahkan para perencana pembangunan dan pelaksana pembangunan mengantisipasi dampak terjadinya perubahan iklim; (2) memperbaiki pengintegrasian tindakan adaptasi dan mitigasi perubahan iklim, termasuk pengurangan risiko bencana ke dalam perencanaan pembangunan nasional dan daerah; (3) meningkatkan dan menyeragamkan kepedulian dan pemahaman masyarakat dan aparat pemerintah, sehingga pembangunan yang dilakukan sejalan dengan tujuan adaptasi dan mitigasi perubahan iklim dan pengurangan risiko bencana; serta (4) meningkatkan koordinasi antarlembaga dalam menangani perubahan iklim, dan pengurangan risiko bencana dengan mendayagunakan struktur institusi yang telah ada maupun yang baru dibentuk, seperti Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di masing-masing daerah.

Ketigapuluhdelapan, Meningkatkan Rehabilitasi dan Konservasi Sumber Daya Alam dan Kualitas Daya Dukung Lingkungan. Permasalahan utama yang dihadapi terpusat pada aspek pengelolaan yang masih kurang memperhatikan pemeliharaan dan aspek keberlanjutan. Permasalahan dan tantangan yang lain adalah kurangnya perhatian dan prioritas pada upaya pencegahan dan usaha untuk memasukkan faktor eksternalitas ke dalam pengelolaan sumber daya alam.

Ketigapuluhsembilan, Meningkatkan Pengelolaan Sumber Daya Air Terpadu. Terkait dengan sumber daya air, peningkatan pengelolaan sumber daya air secara efisien, efektif, terpadu, dan berkelanjutan menjadi syarat mutlak untuk tercapainya visi pembangunan sumber daya air, yaitu terwujudnya kemanfaatan sumber daya air bagi kesejahteraan seluruh rakyat. Seiring dengan perubahan paradigma pembangunan yang sejalan dengan semangat reformasi, pengelolaan sumber daya air memerlukan beberapa langkah penyesuaian yang terkait dengan tata pemerintahan, peran masyarakat dan swasta, serta peningkatan kapasitas pengelolaan sumber daya air, baik secara kelembagaan maupun sumber daya manusia yang terlibat di dalamnya.

Keempatpuluh, Meningkatkan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan. Untuk sumber daya kelautan, permasalahan yang dihadapi dalam upaya peningkatan pengelolannya antara lain: belum terintegrasinya sektor-sektor pendukung dalam pengelolaan sumber daya kelautan, karena masih adanya konflik kewenangan dan kepentingan antarsektor; belum memadainya inovasi pengembangan teknologi dan informasi kelautan; masih maraknya *illegal fishing*; dan masih terbatasnya sarana dan prasarana pendukung (transportasi, air bersih, listrik), khususnya di pulau-pulau kecil.

Keempatpuluhsatu, Meningkatkan Kualitas Tata Ruang dan Pengelolaan Pertanahan. Dalam upaya untuk meningkatkan kualitas sumber daya dan lingkungan hidup, kualitas tata ruang dan pengelolaan pertanahan memainkan peranan yang tidak kalah penting. Namun permasalahan dan tantangan masih harus dihadapi dalam upaya peningkatannya. Dalam pengelolaan tata ruang, permasalahan yang dihadapi antara lain adalah belum memadainya kapasitas kelembagaan dikarenakan kurangnya kualitas SDM dan masih lemahnya kualitas pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan

ruang. Tantangan kedepannya adalah peningkatan efektifitas implementasi Rencana Tata Ruang dalam berbagai sektor pembangunan dan peningkatan kapasitas kelembagaan penyelenggaraan penataan ruang.

Keempatpuluh dua, Meningkatkan penerapan Standar Nasional Indonesia (SNI) dalam proses produksi dan transaksi perdagangan. Untuk menunjang tercapainya peningkatan ekspor produk Indonesia, serta peningkatan daya saing produk Indonesia terhadap produk impor, upaya penerapan standar harus terus dilakukan, khususnya dalam proses produksi dan transaksi perdagangan. Standar dapat digunakan oleh produsen sebagai acuan kegiatan produksi dan transaksi perdagangan di seluruh wilayah pasar nasional sehingga dapat meningkatkan efisiensi perdagangan, kepastian dan kepercayaan pasar, efisiensi produksi, serta mengurangi risiko bisnis. Sementara itu, konsumen dan masyarakat mendapat jaminan bahwa produk yang beredar di pasar tidak membahayakan keselamatan, kesehatan, dan keamanan mereka, serta tidak merusak fungsi lingkungan hidup. Dengan demikian, tantangan penerapan standar adalah merumuskan SNI sesuai kebutuhan pasar dan perkembangan standar internasional, serta memperkuat penilaian kesesuaian yang terkait erat dengan kegiatan pengujian, inspeksi, dan sertifikasi produk.

Dalam bidang pertanahan, dari perkiraan total 85 juta bidang tanah di Indonesia, baru sekitar 40 persen saja yang telah terdaftar atau tersertifikasi. Akibatnya, tidak saja kepastian hukum hak atas tanah belum memadai, tetapi juga terhambatnya akses terhadap sumberdaya produktif dan permodalan, terutama bagi kalangan petani, nelayan, transmigrasi serta usaha kecil dan menengah. Salah satu penghambat utama dalam pendaftaran tanah adalah belum memadainya infrastruktur pendaftaran tanah, terutama peta pertanahan, yang baru tersedia untuk 9,5 juta ha atau sekitar 5 persen dari total wilayah Indonesia. Tantangan dari kondisi tersebut adalah tingginya risiko pendaftaran tanah ganda dan juga sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan kerap menjadi penghambat dalam membangun daya tarik investasi di daerah. Disamping itu, kinerja pelayanan pertanahan juga berpengaruh terhadap akses atas tanah, yang mencakup salah satu faktor penting dalam menstimulasi investasi di daerah. Oleh sebab itu, penanganan sengketa serta ketersediaan kantor pertanahan yang memadai turut menjadi tantangan yang perlu dijawab dalam pelaksanaan pembangunan tahun 2010.

4.3.2 Tema dan Prioritas Pembangunan Nasional RKP Tahun 2010

Berdasarkan kemajuan yang dicapai dalam tahun 2008 dan perkiraan 2009, serta tantangan yang dihadapi tahun 2010, tema pembangunan pada tahun 2010 adalah **“PEMULIHAN PEREKONOMIAN NASIONAL DAN PEMELIHARAAN KESEJAHTERAAN RAKYAT.”**

Dalam rangka untuk melaksanakan pembangunan yang tertuang dalam Rencana Kerja Pemerintah 2010 ini, terdapat 8 (delapan) prinsip-prinsip pengarusutamaan dan 3 (tiga) isu-isu lintas sektor yang menjadi landasan operasional bagi seluruh aparatur negara. Prinsip-prinsip pengarusutamaan tersebut terdiri atas:

Pertama, pengarusutamaan partisipasi masyarakat. Para jajaran pengelola kegiatan pembangunan dituntut peka terhadap aspirasi masyarakat, sehingga akan tumbuh rasa

memiliki dalam diri masyarakat, yang pada gilirannya mendorong masyarakat berpartisipasi aktif;

Kedua, pengarusutamaan pembangunan berkelanjutan. Prinsip pembangunan berkelanjutan mencakup tiga tiang utama pembangunan yaitu ekonomi, sosial, dan lingkungan yang saling menunjang dan terkait;

Ketiga, pengarusutamaan gender. Strategi pengarusutamaan gender, ditujukan untuk mengurangi kesenjangan gender di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan;

Keempat, pengarusutamaan tata pengelolaan yang baik (*good governance*). Tata pemerintahan yang baik melibatkan tiga pilar yaitu penyelenggara negara termasuk pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat. Penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik secara konsisten dan berkelanjutan akan menyelesaikan berbagai masalah secara efisien dan efektif serta mendorong percepatan keberhasilan pembangunan di berbagai bidang. Tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan negara mencakup lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif;

Kelima, pengarusutamaan pengurangan kesenjangan antarwilayah dan percepatan pembangunan daerah tertinggal. Masih signifikannya perbedaan pembangunan antara daerah yang sudah relatif maju dengan daerah lainnya yang relatif masih tertinggal, diperlukan pemihakan dalam berbagai aspek pembangunan oleh seluruh sektor terkait secara terpadu untuk percepatan pembangunan daerah-daerah tertinggal termasuk kawasan perbatasan, yang sekaligus dalam rangka mengurangi kesenjangan pembangunan antarwilayah;

Keenam, pengarusutamaan desentralisasi dan otonomi daerah. Pendesentralisasian ini ditujukan terutama pada pelayanan-pelayanan kementerian/lembaga yang sebenarnya sudah dapat dan layak dikelola oleh daerah, guna lebih mendekatkan pelayanan dan hasil-hasil pembangunan demi kesejahteraan masyarakat;

Ketujuh, pengarusutamaan padat karya. Program padat karya produktif dimaksudkan untuk mengatasi masalah pengangguran, setengah penganggur, dan masalah kemiskinan sementara (*transient poverty*); dan

Kedelapan, pengarusutamaan berdimensi kepulauan. Pembangunan berdimensi negara kepulauan adalah pembangunan yang berorientasi pada pengembangan potensi kepulauan secara ekonomi, ekologis dan sosial yang ditunjukkan untuk meningkatkan pemanfaatan dari sumber daya yang ada di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat generasi sekarang dan generasi selanjutnya.

Sementara itu, isu-isu lintas sektor tersebut terdiri atas:

- (1) Isu lintas sektor tentang perlindungan anak. Pembangunan perlindungan anak ditujukan untuk memenuhi hak-hak anak Indonesia, yang mencakup setiap bidang pembangunan. Pembangunan perlindungan anak yang terintegrasi dan komprehensif akan menghasilkan kebijakan publik yang lebih efektif dalam mewujudkan dunia yang layak bagi seluruh anak Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan;
- (2) Isu lintas sektor tentang penanggulangan HIV dan AIDS. Penanggulangan HIV dan AIDS dilakukan melalui pelaksanaan koordinasi dalam penanggulangannya,

tidak hanya pada tingkat perencanaan, tetapi juga penganggaran, implementasi dan tata laksana kasus, baik di pusat maupun di daerah;

- (3) Isu lintas sektor tentang perbaikan gizi. Perbaikan gizi dilakukan melalui peningkatan upaya sinkronisasi dan integrasi kebijakan lintas sektor dan lintas program.

Untuk APBN 2010, karena tahun tersebut merupakan tahun pertama pemerintahan dari Pemerintah hasil Pemilu tahun 2009, maka RPJMN 2010-2014 sebagai dasar penyusunan APBN 2010 belum disusun. Namun, kedepan dapat diidentifikasi lima agenda besar yang perlu dilaksanakan dalam menghadapi masalah dan tantangan selama lima tahun mendatang. *Pertama*, peningkatan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat. *Kedua*, pembangunan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. *Ketiga*, penguatan demokrasi dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia. *Keempat*, penegakan hukum dan pemberantasan korupsi. *Kelima*, pembangunan yang makin adil dan merata di seluruh tanah air.

Dalam rangka mendukung terwujudnya kelima agenda pokok tersebut, terdapat lima belas program prioritas yang perlu dilaksanakan dalam lima tahun ke depan. Kelima belas prioritas program tersebut adalah sebagai berikut.

Pertama, meningkatkan pertumbuhan ekonomi mencapai minimal 7 persen sehingga kesejahteraan rakyat juga lebih meningkat, termasuk untuk mencukupi kebutuhan hidup mereka.

Kedua, menurunkan jumlah persentase penduduk miskin menjadi 8–10 persen dengan peningkatan pembangunan pertanian, pembangunan pedesaan, dan program-program pro-rakyat.

Ketiga, mengurangi tingkat pengangguran menjadi 5–6 persen dengan penciptaan lapangan pekerjaan dan peningkatan modal usaha melalui Kredit Usaha Rakyat, dan peningkatan modal usaha bagi yang akan berwirausaha.

Keempat, upaya perbaikan dalam bidang pendidikan, baik peningkatan mutu, infrastruktur, kesejahteraan guru dan dosen, serta peningkatan anggaran yang lebih adil antara pendidikan negeri dan pendidikan swasta, antara pendidikan umum dan pendidikan agama, termasuk peningkatan anggaran pondok-pondok pesantren di seluruh Indonesia, dan pendidikan gratis untuk siswa miskin.

Kelima, perbaikan kesehatan masyarakat dengan peningkatan pemberantasan penyakit menular, termasuk melanjutkan kebijakan berobat gratis bagi masyarakat yang kurang mampu.

Keenam, peningkatan ketahanan pangan. Dalam tahun 2009 Indonesia memang telah berhasil berswasembada beras, berswasembada jagung, berswasembada gula dan kopi. Ke depan, akan diupayakan untuk menuju swasembada daging sapi dan kedelai. Karena itu, jaringan irigasi, benih, dan pupuk akan ditingkatkan secara signifikan agar pertanian menjadi makin maju.

Ketujuh, peningkatan ketahanan energi dengan penambahan daya listrik berskala besar secara nasional, termasuk kecukupan BBM dan sumber-sumber energi alternatif.

Kedelapan, peningkatan pembangunan infrastruktur, termasuk mega proyek-mega proyek infrastruktur di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Papua, Jawa, dan tempat-tempat lain

baik infrastruktur perhubungan, pekerjaan umum, air minum dan air bersih, energi, dan teknologi informasi, maupun pertanian.

Kesembilan, meningkatkan pembangunan perumahan rakyat, termasuk proyek-proyek rumah susun sederhana bagi pegawai, kaum buruh, TNI dan Polri, maupun masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah.

Kesepuluh, peningkatan pemeliharaan lingkungan secara serius, termasuk penghijauan, penghutan kembali, dan mengatasi bencana banjir di seluruh Indonesia.

Kesebelas, peningkatan kemampuan pertahanan dan keamanan, termasuk pengadaan dan modernisasi alat utama sistem persenjataan, baik TNI maupun Polri.

Keduabelas, peningkatan dan perluasan reformasi birokrasi dan pemberantasan KKN dengan prioritas pencegahan korupsi dan peningkatan pelayanan kepada rakyat, termasuk dunia usaha.

Ketigabelas, otonomi daerah dan pemerataan pembangunan lebih ditingkatkan dengan desentralisasi fiskal yang lebih adil, serta penataan keuangan daerah yang lebih baik.

Keempatbelas, makin mengembangkan demokrasi dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia. Pemerintah bertekad agar pelanggaran-pelanggaran HAM berat di negeri ini tidak terulang lagi.

Kelimabelas, makin meningkatkan peran internasional Indonesia sehingga bangsa Indonesia bisa berbuat lebih banyak lagi untuk perdamaian dunia, keadilan dunia, dan kemakmuran umat manusia di dunia.

Berdasarkan sasaran yang harus dicapai dalam tahun 2010, dan memperhatikan kemajuan yang telah dicapai dalam RPJMN I Tahun 2005-2009, serta berbagai masalah dan tantangan pokok yang harus dipecahkan dan dihadapi pada tahun 2010, maka prioritas pembangunan nasional pada tahun 2010 adalah sebagai berikut:

1. Pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial.
2. Peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia.
3. Pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional.
4. Pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi.
5. Peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim.

4.3.2.1 Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat, serta Penataan Kelembagaan dan Pelaksanaan Sistem Perlindungan Sosial

Dalam upaya mendukung pencapaian sasaran-sasaran pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial, dalam

APBN tahun 2010 direncanakan alokasi anggaran sekitar Rp36,1 triliun, dengan penekanan prioritas pada pengurangan kemiskinan dan sistem perlindungan sosial.

Pada penekanan prioritas pengurangan kemiskinan, alokasi anggaran belanja akan digunakan untuk melaksanakan 4 fokus kegiatan, yaitu: (1) perluasan akses pelayanan dasar masyarakat miskin dan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS), dengan alokasi anggaran sebesar Rp19,9 triliun; (2) peningkatan keberdayaan dan kemandirian masyarakat sebesar Rp15,7 triliun; (3) peningkatan efektivitas pelaksanaan dan koordinasi penanggulangan kemiskinan sebesar Rp123,5 miliar; dan (4) peningkatan kapasitas usaha skala mikro dan kecil melalui penguatan kelembagaan sebesar Rp1,3 triliun.

Sementara itu, pada penekanan prioritas sistem perlindungan sosial, alokasi anggaran belanja akan digunakan untuk melaksanakan kegiatan penataan kelembagaan pelaksanaan sistem jaminan sosial.

Dalam kaitannya dengan prioritas pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial, sasaran yang akan dicapai dalam tahun 2010 tersebut adalah meningkatnya kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat miskin, sehingga diharapkan angka kemiskinan dapat diturunkan menjadi 12–13,5 persen.

4.3.2.2 Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia Indonesia

Dalam rangka mendukung pencapaian sasaran-sasaran pokok yang ditetapkan dalam prioritas peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia, dalam APBN tahun 2010 dialokasikan anggaran sebesar Rp51,4 triliun, yang akan difokuskan untuk mendukung pembiayaan berbagai kegiatan pada penekanan prioritas pendidikan sebesar Rp38,1 triliun, kesehatan sebesar Rp11,4 triliun, keluarga berencana sebesar Rp900,9 miliar, agama sebesar Rp14,4 miliar, kebudayaan sebesar Rp157,8 miliar, serta pemuda dan olahraga Rp569,9 miliar.

Dalam tahun 2010, anggaran yang dialokasikan untuk kegiatan prioritas pendidikan tersebut, akan digunakan untuk melaksanakan 4 fokus kegiatan, antara lain: (1) peningkatan kualitas wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun yang merata sebesar Rp22,0 triliun; (2) peningkatan akses, kualitas, dan relevansi pendidikan menengah dan tinggi sebesar Rp2,8 triliun; (3) peningkatan kualitas dan relevansi pendidikan non-formal sebesar Rp1,1 triliun; serta (4) peningkatan profesionalisme dan kesejahteraan pendidik sebesar Rp12,2 triliun.

Di bidang pendidikan, sasaran yang akan dicapai melalui alokasi anggaran pada penekanan prioritas pendidikan dalam tahun anggaran 2010 tersebut adalah:

1. Meningkatnya akses dan pemerataan pada jenjang pendidikan dasar yang berkualitas bagi semua anak usia 7-15 tahun yang ditandai dengan meningkatnya APK SD/MI/ sederajat menjadi 117,15 persen (APM 2010 - 95,27 persen) dan APK SMP/MTs/ sederajat menjadi 99,26 persen.
2. Meningkatnya akses terhadap pendidikan menengah dan tinggi yang ditandai dengan meningkatnya APK SMA/SMK/MA/sederajat menjadi 71,3 persen dan APK PT menjadi 19,40 persen.

3. Meningkatnya akses terhadap pendidikan anak usia dini yang ditandai dengan meningkatnya APK PAUD menjadi 57,8 persen.
4. Menurunnya angka putus sekolah dan angka mengulang kelas untuk semua jenjang pendidikan dan meningkatnya angka melanjutkan.
5. Menurunnya kesenjangan partisipasi pendidikan antarkelompok masyarakat termasuk kesetaraan dan keadilan gender.
6. Membaiknya kemampuan keberaksaraan penduduk yang ditandai dengan meningkatnya angka melek aksara penduduk usia 15 tahun ke atas menjadi 95,40 persen, dan angka melek aksara penduduk usia 15-24 tahun menjadi 99,33 persen.
7. Meningkatnya kualitas pendidikan yang ditandai dengan meningkatnya proporsi pendidik yang memenuhi kualifikasi akademik dan standar kompetensi yang disyaratkan, serta meningkatnya kesejahteraan pendidik.

Alokasi anggaran pada penekanan prioritas kegiatan kesehatan, akan digunakan untuk melaksanakan 4 fokus kegiatan, yaitu: (a) peningkatan akses dan kualitas pelayanan kesehatan sebesar Rp1,6 triliun; (b) percepatan penurunan angka kematian ibu dan anak, perbaikan gizi masyarakat, dan pengendalian penyakit sebesar Rp1,1 triliun; (c) peningkatan ketersediaan dan mutu obat dan tenaga kesehatan sebesar Rp3,1 triliun; dan (d) peningkatan jaminan pelayanan kesehatan penduduk miskin dan penduduk di daerah tertinggal, terpencil, perbatasan, dan kepulauan sebesar Rp5,6 triliun. Adapun sasaran yang akan dicapai dalam penekananprioritas kesehatan dalam tahun 2010 meliputi:

1. Tersedianya sarana dan prasarana kesehatan dasar dan rujukan.
2. Ditemukan dan diobatinya seluruh penderita demam berdarah dengue (DBD), malaria, dan Orang Dengan HIV dan AIDS (ODHA).
3. Meningkatnya cakupan pelayanan kesehatan ibu dan anak.
4. Tersedianya obat generik esensial (*buffer stock*), obat flu burung, obat bencana, obat haji, obat program, dan vaksin.
5. Meningkatnya pendayagunaan tenaga kesehatan terutama di daerah terpencil, tertinggal dan kepulauan.
6. Diperolehnya pelayanan kesehatan dasar di puskesmas dan jaringannya serta di kelas III rumah sakit bagi seluruh penduduk miskin.
7. Meningkatnya cakupan pemberian makanan pendamping ASI pada anak usia 6-24 bulan keluarga miskin.
8. Meningkatnya cakupan ibu hamil yang mendapatkan zat besi (Fe tablet).
9. Meningkatnya anak balita 6-59 bulan yang mendapatkan kapsul Vitamin A.
10. Meningkatnya cakupan keluarga yang mengonsumsi garam beryodium yang cukup.
11. Meningkatnya bayi usia 0-6 bulan yang mendapat ASI;

Sementara itu, pada kegiatan prioritas keluarga berencana, alokasi anggaran akan digunakan untuk melaksanakan fokus revitalisasi program KB, dengan dukungan alokasi

anggaran sebesar Rp1,2 triliun. Sasaran yang akan dicapai pada penekanan prioritas keluarga berencana dalam tahun 2010 adalah meningkatnya akses dan kualitas pelayanan keluarga berencana yang antara lain ditandai dengan terlayannya peserta KB baru sekitar 7,1 juta peserta, yang 3,7 juta diantaranya adalah peserta KB baru miskin; serta meningkatnya peserta KB aktif menjadi sekitar 26,7 juta peserta yang 11,9 juta diantaranya adalah peserta KB aktif miskin.

Pada penekanan prioritas agama, alokasi difokuskan pada kegiatan peningkatan kerukunan hidup umat beragama, dengan dukungan alokasi anggaran sebesar Rp14,4 milia sasaran yang akan dicapai dalam tahun 2010 adalah meningkatnya kerukunan baik intern maupun antar umat beragama, sehingga tercipta suasana kehidupan yang harmonis dan saling menghormati dalam suasana aman dan damai merupakan prioritas sasaran pembangunan bidang Agama.

Pada penekanan prioritas kebudayaan, alokasi anggaran akan difokuskan pada kegiatan pembangunan jati diri dan karakter bangsa yang berbasiskan pada keragaman budaya, dengan sasaran yang akan dicapai dalam tahun 2010 adalah terwujudnya jati diri dan karakter bangsa yang tangguh dan toleran, yang antara lain ditandai dengan meningkatnya kesadaran dan pemahaman masyarakat terhadap nilai budaya yang positif dan produktif, serta meningkatnya apresiasi masyarakat terhadap keragaman dan kekayaan budaya.

Sementara itu, pada penekanan prioritas pemuda dan olahraga, alokasi anggaran akan difokuskan pada kegiatan peningkatan peran pemuda dan prestasi olahraga, dengan sasaran utama tahun 2010 adalah meningkatnya partisipasi pemuda dalam pembangunan dan meningkatnya budaya serta prestasi olahraga di tingkat nasional dan internasional.

4.3.2.3 Pemantapan Reformasi Birokrasi dan Hukum, serta Pemantapan Demokrasi dan Keamanan Nasional

Guna menunjang upaya pencapaian sasaran-sasaran pokok yang ditetapkan dalam prioritas pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional, dalam APBN tahun 2010 direncanakan alokasi anggaran sebesar Rp18,1 triliun. Alokasi anggaran tersebut akan difokuskan penggunaannya untuk mendukung berbagai kegiatan prioritas reformasi birokrasi sebesar Rp774,0 miliar, (belum termasuk perbaikan remunerasi bagi K/L yang memenuhi syarat reformasi birokrasi), pemantapan hukum sebesar Rp216,3 miliar, pemantapan demokrasi sebesar Rp223,6 miliar, dan keamanan nasional sebesar Rp16,9 triliun.

Dalam rangka reformasi birokrasi, alokasi anggaran akan digunakan untuk melaksanakan 4 fokus kegiatan, masing-masing dengan alokasi anggaran sebagai berikut: (1) peningkatan kualitas pelayanan publik sebesar Rp505,8 miliar; (2) pengembangan sistem peningkatan kinerja dan kesejahteraan PNS sebesar Rp134,5 miliar; (3) penataan kelembagaan, ketatalaksanaan, serta sistem pengawasan dan akuntabilitas untuk mendorong upaya pemberantasan korupsi sebesar Rp49,1 miliar; dan (4) penguatan kapasitas pemerintah daerah sebesar Rp84,6 miliar.

Dalam rangka pemantapan hukum, alokasi anggaran akan digunakan untuk melaksanakan 3 fokus kegiatan, yaitu: (1) pemantapan harmonisasi peraturan

perundang-undangan sebesar Rp33,2 miliar; (2) pemantapan pencegahan korupsi dan peningkatan kualitas penanganan perkara korupsi sebesar Rp178,9 miliar; dan (3) pemantapan desentralisasi, peningkatan kualitas hubungan pusat daerah, dan antardaerah sebesar Rp4,2 miliar.

Dalam rangka pemantapan demokrasi, alokasi anggaran akan digunakan untuk melaksanakan 2 fokus kegiatan, yaitu: (1) peningkatan efektifitas pelaksanaan peran organisasi masyarakat sipil dan partai politik sebesar Rp86,7 miliar; dan (2) pelaksanaan keterbukaan informasi publik sebesar Rp137,0 miliar.

Selanjutnya, dalam rangka peningkatan keamanan nasional, alokasi anggaran akan digunakan untuk melaksanakan 4 fokus kegiatan, yaitu: (1) penguatan wilayah perbatasan sebesar Rp3,0 triliun; (2) peningkatan kemampuan pertahanan dan industri strategis pertahanan sebesar Rp10,5 triliun; (3) peningkatan rasa aman dan ketertiban masyarakat sebesar Rp2,9 triliun; serta (4) peningkatan penggalangan keamanan nasional sebesar Rp462,7 miliar.

Sasaran yang ingin dicapai dari prioritas pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional pada tahun 2010 antara lain adalah:

1. Meningkatnya kinerja birokrasi untuk mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dan peningkatan kualitas pelayanan publik.
2. Meningkatnya kepastian hukum.
3. Meningkatnya efektivitas pelaksanaan peran organisasi masyarakat sipil, dan partai politik.
4. Meningkatnya kemandirian nasional dalam menunjang aktivitas masyarakat dan perekonomian, khususnya dunia investasi dan usaha.
5. Meningkatnya kapasitas pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan kemandirian pemerintahan daerah.

4.3.2.4 Pemulihan Ekonomi yang Didukung oleh Pembangunan Pertanian, Infrastruktur, dan Energi

Dalam upaya mendukung pencapaian sasaran-sasaran yang ditetapkan dalam prioritas Pemulihan Ekonomi yang Didukung oleh Pembangunan Pertanian, Infrastruktur, dan Energi, dalam APBN tahun 2010, direncanakan alokasi anggaran sekitar Rp61,3 triliun. Alokasi anggaran tersebut akan difokuskan untuk mendukung pembiayaan berbagai kegiatan yang terdapat pada penekanan pertumbuhan ekonomi sebesar Rp4,1 triliun, penekanan prioritas stabilitas ekonomi sebesar Rp18,7 triliun, penekanan prioritas infrastruktur sebesar Rp37,5 triliun, penekanan prioritas ilmu pengetahuan dan teknologi sebesar Rp486,9 miliar, dan penekanan prioritas energi sebesar Rp453,8 miliar.

Untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, alokasi anggaran belanja akan digunakan untuk melaksanakan 6 fokus kegiatan, yaitu: (1) peningkatan daya tarik investasi sebesar Rp610,1 miliar; (2) penguatan daya saing ekspor dan pariwisata sebesar Rp408,6 miliar; (3) revitalisasi industri manufaktur sebesar Rp569,4 miliar; (4) revitalisasi pertanian, perikanan, dan kehutanan sebesar Rp2,0 triliun; (5) peningkatan produktivitas dan

kompetensi tenaga kerja sebesar Rp327,2 miliar; dan (6) peningkatan produktivitas dan akses UKM kepada sumberdaya produktif sebesar Rp185,7 miliar.

Untuk menjaga prioritas stabilitas ekonomi, alokasi anggaran belanja akan digunakan untuk melaksanakan 4 fokus kegiatan, yaitu: (1) peningkatan ketahanan pangan sebesar Rp18,1 triliun; (2) peningkatan stabilitas harga dan pengamanan pasokan bahan pokok sebesar Rp107,7 miliar; (3) pengelolaan APBN yang berkelanjutan sebesar Rp436,1 miliar; (4) peningkatan ketahanan dan daya saing sektor keuangan sebesar Rp61,7 miliar.

Untuk pembangunan infrastruktur, alokasi anggaran belanja akan digunakan untuk melaksanakan 3 fokus kegiatan, yaitu: (1) dukungan infrastruktur bagi peningkatan daya saing sektor riil sebesar Rp20,8 triliun; (2) peningkatan investasi infrastruktur melalui kerjasama pemerintah dan swasta sebesar Rp2,9 triliun; dan (3) peningkatan pelayanan infrastruktur sesuai Standar Pelayanan Minimum (SPM) sebesar Rp13,8 triliun.

Untuk pembangunan prioritas ilmu pengetahuan dan teknologi, alokasi anggaran belanja akan digunakan untuk melaksanakan fokus kegiatan peningkatan dukungan ilmu pengetahuan dan teknologi bagi daya saing nasional.

Sementara itu, untuk pembangunan energi, alokasi anggaran belanja akan digunakan untuk melaksanakan fokus kegiatan peningkatan ketahanan energi.

Dalam kaitannya dengan prioritas pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi, sasaran yang akan dicapai dalam tahun 2010 antara lain adalah:

1. Laju pertumbuhan ekonomi 5,0 persen.
2. Meningkatnya investasi dalam bentuk pembentukan modal tetap bruto (PMTB) sebesar 7,1 persen.
3. Meningkatnya ekspor barang dan jasa sekitar 5,0 persen.
4. Meningkatnya jumlah perolehan devisa dari sektor pariwisata menjadi sekitar USD 7,8 miliar dan meningkatnya wisatawan nusantara menjadi sekitar 228 juta perjalanan.
5. Tumbuhnya pertanian, perikanan, dan kehutanan sebesar 3,6 persen.
6. Tumbuhnya industri pengolahan sebesar 3,4 persen.
7. Tumbuhnya industri pengolahan non migas sebesar 3,9 persen.
8. Menurunnya tingkat pengangguran terbuka menjadi 7,5-8 persen dari angkatan kerja.
9. Meningkatnya produktivitas dan akses UKM kepada sumberdaya produktif.

4.3.2.5 Peningkatan Kualitas Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Kapasitas Penanganan Perubahan Iklim

Guna menunjang upaya pencapaian sasaran-sasaran pokok yang ditetapkan dalam prioritas peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim, dalam APBN tahun 2010 direncanakan alokasi anggaran sekitar Rp3,5

triliun. Alokasi anggaran tersebut akan difokuskan penggunaannya untuk mendukung 5 fokus kegiatan, yaitu: (1) peningkatan kapasitas adaptasi dan mitigasi perubahan iklim dan bencana alam lainnya sebesar Rp475,3 miliar; (2) peningkatan rehabilitasi dan konservasi sumber daya alam dan kualitas daya dukung lingkungan sebesar Rp792,4 miliar; (3) peningkatan pengelolaan sumber daya air terpadu sebesar Rp436,6 miliar; (4) peningkatan pengelolaan sumber daya kelautan sebesar Rp564,6 miliar; dan (5) peningkatan kualitas tata ruang dan pengelolaan pertanahan sebesar Rp1,2 triliun.

Sasaran yang akan dicapai dengan prioritas peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim dalam tahun 2010 antara lain adalah:

1. Meningkatnya kapasitas mitigasi dan adaptasi perubahan iklim, serta pengurangan resiko bencana, diantaranya melalui peningkatan pengendalian kebakaran hutan untuk mengurangi *hotspot* sebesar 10 persen, dan peningkatan sistem informasi peringatan dini cuaca dan iklim ekstrim, tsunami, serta potensi kebakaran hutan.
2. Meningkatnya pelaksanaan rehabilitasi dan konservasi sumber daya alam, melalui upaya rehabilitasi hutan seluas 100.000 hektar di daerah aliran sungai (DAS) prioritas satu yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat, dan rehabilitasi lahan hutan 500.000 ha yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah; penanganan *illegal logging*; pengelolaan pertambangan secara berkelanjutan; dan pengendalian pencemaran lingkungan.
3. Meningkatnya pengelolaan DAS di 18 unit DAS, dan meningkatnya pengelolaan irigasi partisipatif di 21 provinsi.
4. Meningkatnya upaya pengelolaan sumber daya kelautan melalui peningkatan kemampuan dalam mengendalikan *illegal fishing*, dan meningkatnya kapasitas daerah dalam mengembangkan dan mengelola wilayah laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil secara terpadu di 5 provinsi, serta meningkatnya pengelolaan, konservasi, dan rehabilitasi ekosistem wilayah pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil.
5. Meningkatnya penyelenggaraan operasionalisasi Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang Pulau, Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Rencana Tata Ruang Kabupaten/Kota yang didukung oleh meningkatnya kepastian hukum hak atas tanah dan tertatanya struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah secara adil dan berkelanjutan, serta meningkatnya pembinaan penyelenggaraan penataan ruang oleh pemerintah daerah dan masyarakat.

4.4 Alokasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat APBN 2010

4.4.1 Kebijakan Umum Belanja Pemerintah Pusat APBN Tahun 2010

Sebagai salah satu instrumen kebijakan fiskal, kebijakan dan alokasi anggaran belanja negara mempunyai peranan yang sangat strategis bagi pemerintah dalam mencapai

tujuan dan sasaran-sasaran pembangunan sesuai dengan visi dan misi dari Presiden terpilih. Pengelolaan kebijakan alokasi anggaran belanja negara harus dilakukan secara hati-hati agar selaras dengan arah dan agenda pembangunan yang telah digariskan dalam rencana pembangunan jangka menengah dan rencana pembangunan jangka pendek (tahunan). Dalam APBN 2010, mengingat RPJMN yang berlaku saat ini akan berakhir pada tahun 2009, sementara RPJMN 2010-2014 belum tersedia, maka pedoman pokok yang menjadi acuan dalam penyusunan kebijakan alokasi anggaran belanja negara dalam APBN 2010 adalah: (1) arah pembangunan jangka menengah kedua (RPJMN ke-2) dari RPJPN 2005-2025, dan (2) prioritas, program dan kegiatan yang tertuang dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2010, sebagai pedoman bagi penyusunan kebijakan pembangunan berikut rencana kerja dan anggaran kementerian negara/ lembaga.

APBN 2010 merupakan *rencana anggaran transisi dari pemerintahan lama ke pemerintahan hasil Pemilu 2009*. Karena itu, sifat rencana anggaran transisi adalah mengisi kekosongan dalam perencanaan hanya mempertimbangkan penyelesaian kegiatan-kegiatan yang harus dituntaskan oleh Pemerintah, dan memperhitungkan kebutuhan dasar (pokok) bagi kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini disebabkan APBN 2010 disusun oleh Pemerintah yang periode pemerintahannya akan berakhir tahun 2009 dan akan dilaksanakan oleh Pemerintah periode berikutnya yang belum tentu sepakat dengan isi RAPBN tersebut. Penyusunan rancangan anggaran belanja transisi ini dimaksudkan untuk memberikan ruang gerak dan keleluasaan bagi pemerintah baru hasil pemilihan umum untuk melaksanakan program dan kegiatannya sesuai dengan *platform* Presiden terpilih.

Dari hasil pembahasan antara Pemerintah dan DPR RI dalam rangka pembicaraan pendahuluan penyusunan APBN 2010, disepakati ada 5 (lima) prioritas pembangunan dalam tahun 2010 seperti yang tertuang dalam RKP tahun 2010, yang menjadi pedoman dalam penyusunan APBN 2010, khususnya di sisi belanja negara. Kelima prioritas pembangunan dalam tahun 2010 tersebut meliputi: (1) pemeliharaan kesejahteraan rakyat, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial; (2) peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia; (3) pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional; (4) pemulihan ekonomi yang di dukung oleh pembangunan Pertanian dan infrastruktur, dan energi; dan (5) peningkatan kualitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim, termasuk dalam pengurangan resiko bencana.

Mengacu kepada RKP 2010, kebijakan belanja negara dalam tahun 2010 akan diarahkan untuk memberikan dorongan terhadap perekonomian dengan tetap menjaga langkah-langkah konsolidasi fiskal yang telah dilakukan selama ini. Keberlanjutan ketahanan fiskal diupayakan melalui penurunan stok utang pemerintah relatif terhadap PDB dengan meningkatkan penerimaan negara terutama penerimaan yang berasal dari perpajakan, serta meningkatkan efektivitas dan efisiensi belanja negara melalui penerapan anggaran berbasis kinerja.

Berdasarkan arah kebijakan belanja negara seperti yang tertuang dalam RKP tersebut, alokasi anggaran belanja akan difokuskan untuk: (1) meneruskan/meningkatkan seluruh program kesejahteraan rakyat seperti PNPM, BOS, Jamkesmas, Raskin, PKH, dan berbagai subsidi lainnya; (2) melanjutkan pembangunan infrastruktur, pertanian, dan

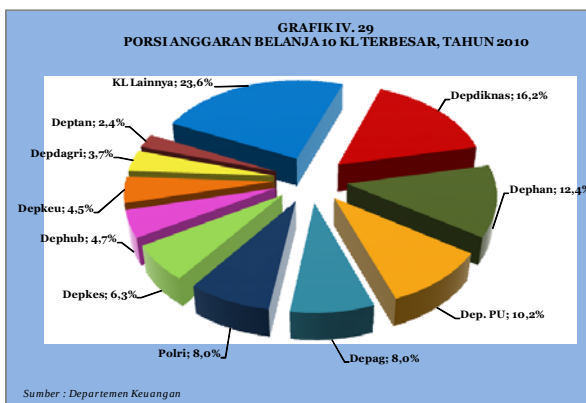
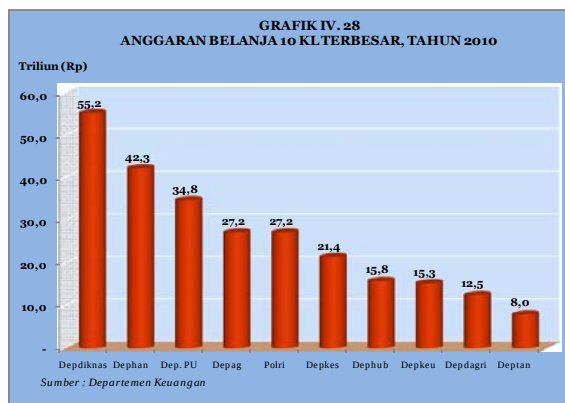
energi, serta proyek padat karya dan stimulus fiskal bila diperlukan; (3) mendorong revitalisasi industri, pemulihan dunia usaha termasuk melalui pemberian insentif perpajakan dan bea masuk; (4) meneruskan reformasi birokrasi; (5) meningkatkan anggaran operasional, pemeliharaan dan pengadaan alutsista; (6) menjaga anggaran pendidikan tetap 20 persen, dan (7) meningkatkan kapasitas pengelolaan sumber daya alam dan kapasitas penanganan perubahan iklim, termasuk dalam pengurangan resiko bencana.

Berdasarkan berbagai pertimbangan tersebut di atas, dalam APBN tahun 2010, alokasi anggaran belanja pemerintah pusat direncanakan mencapai Rp725,2 triliun (12,1 persen dari PDB). Jumlah ini berarti mengalami peningkatan sebesar Rp33,7 triliun atau 4,9 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam tahun 2009 sebesar Rp691,5 triliun (12,8 persen dari PDB). Peningkatan volume anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010 tersebut terutama berkaitan dengan meningkatnya alokasi anggaran belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, dan pembayaran bunga utang. Rancangan anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010 tersebut ditetapkan penggunaannya terutama untuk mendukung pembiayaan bagi berbagai program pembangunan, baik yang dilaksanakan oleh kementerian negara/lembaga (belanja K/L) sesuai tugas dan fungsi masing-masing K/L, maupun program-program yang bersifat lintas sektoral, dan/atau belanja non-K/L, sesuai dengan prioritas pembangunan yang ditetapkan dalam RKP Tahun 2010.

Sesuai dengan amanat pasal 11 ayat (5) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, anggaran belanja negara, termasuk anggaran belanja pemerintah pusat dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. Rincian belanja negara menurut organisasi disesuaikan dengan susunan K/L pemerintah pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas dan fungsi berdasarkan UUD 1945 dan peraturan perundangan yang berlaku. Sementara itu, rincian belanja negara menurut fungsi terdiri atas: (1) pelayanan umum; (2) pertahanan; (3) ketertiban dan keamanan; (4) ekonomi; (5) lingkungan hidup; (6) perumahan dan fasilitas umum; (7) kesehatan; (8) pariwisata dan budaya; (9) agama; (10) pendidikan; dan (11) perlindungan sosial. Selanjutnya, rincian belanja negara menurut jenis belanja (sifat ekonomi), terdiri atas: (1) belanja pegawai; (2) belanja barang; (3) belanja modal; (4) pembayaran bunga utang; (5) subsidi; (6) belanja hibah; (7) bantuan sosial; dan (8) belanja lain-lain. Belanja negara terdiri atas belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah. Pada bab IV ini hanya diuraikan mengenai alokasi anggaran belanja pemerintah pusat, sedangkan penjelasan mengenai alokasi transfer ke daerah diuraikan dalam bab V.

4.4.2 Alokasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Organisasi, APBN tahun 2010

Alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN tahun 2010 yang ditetapkan sebesar Rp699,7 triliun (11,6 persen terhadap PDB), akan dialokasikan masing-masing untuk belanja K/L sebesar Rp340,1 triliun (5,7 persen terhadap PDB), dan belanja non-K/L (bagian anggaran bendahara umum negara) sebesar Rp385,1 triliun (6,4 persen terhadap PDB). Alokasi anggaran belanja K/L dalam APBN tahun 2010 tersebut berarti mengalami peningkatan sebesar Rp25,4 triliun atau 8,1 persen bila dibandingkan dengan



anggaran belanja K/L dalam APBN-P tahun 2009 sebesar Rp314,7 triliun (5,8 persen terhadap PDB). Peningkatan alokasi anggaran belanja K/L dalam APBN tahun 2010 tersebut, menuntut perbaikan kualitas belanja publik agar memberikan manfaat yang optimal, baik bagi peningkatan kualitas pelayanan publik, maupun bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dan pengurangan kemiskinan, sesuai dengan tema pembangunan yang ditetapkan dalam RKP tahun 2010. Berkaitan dengan itu, kebijakan alokasi anggaran belanja bagi pembiayaan berbagai program dan kegiatan pembangunan yang dilaksanakan oleh K/L akan lebih diarahkan terutama pada berbagai kegiatan pembangunan yang secara efektif dapat memberikan dampak dan/atau kontribusi langsung dalam mempercepat pencapaian sasaran-sasaran pembangunan, dan mengalokasikan pendanaan pada K/L sesuai dengan tugas dan fungsi-nya, serta perkiraan kapasitas masing-masing K/L dalam mengimplementasikan program-program pembangunan.

Dalam rangka meningkatkan kinerja satuan kerja sebagai *unit business* terkecil dalam proses perencanaan dan penganggaran, sejak tahun 2009, K/L diminta untuk mulai menerapkan metode perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja, khususnya untuk K/L yang dipilih sebagai proyek percontohan. Pelaksanaan kebijakan penganggaran berbasis kinerja ini sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang mengamanatkan agar sistem perencanaan dan sistem penganggaran merupakan serangkaian kebijakan yang harus bersifat saling melengkapi (*complementary policy*) untuk menjamin terselenggaranya proses pembangunan nasional dan pengalokasian sumber daya pendanaan yang paling efektif.

Penganggaran berbasis kinerja merupakan pendekatan dalam sistem penganggaran yang menekankan pada pencapaian hasil dan keluaran dari program/kegiatan dengan meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan sumber daya yang terbatas. Dibandingkan dengan sistem penganggaran konvensional yang lebih berorientasi pada masukan (*input based*), penganggaran berbasis kinerja berorientasi pada keluaran dan hasil (*output based*). Penganggaran berbasis kinerja dapat mengukur tingkat efisiensi penggunaan sumber daya, pencapaian hasil dan keluaran, serta efisiensi proses transformasi sumber daya menjadi keluaran melalui indikator kinerja sumber daya (*input*), indikator kinerja keluaran (*output*), dan indikator kinerja hasil (*outcome*). Disamping itu, penganggaran berbasis kinerja dapat memberikan arah dalam menyusun program dan kegiatan yang akan dilaksanakan, sehingga terbentuk hubungan yang jelas

antara kebijakan dan hasil yang diharapkan dari suatu program, dengan kondisi yang diinginkan untuk mencapai sasaran program berupa *output* dan kegiatan tahunan, serta kegiatan dan keluarannya, beserta masukan (sumber daya) yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan tersebut.

Dengan demikian, sistem penganggaran berbasis kinerja akan menjamin tersedianya pendanaan bagi program-program Pemerintah secara berkesinambungan (*sustainable*) yang dialokasikan berdasarkan jenis belanja secara efektif dan efisien, baik yang bersifat komitmen maupun yang bersifat kebijakan sesuai dengan skala prioritas (Renstra/RKP) dengan target atau sasaran yang jelas dan terukur, serta terjamin akuntabilitasnya, baik dalam mencapai target dan sasaran program, maupun dalam menggunakan sumber daya, yang tercermin dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) yang akuntabel.

Dalam tahun 2010, terdapat enam K/L yang dipilih sebagai *pilot project* untuk mulai menggunakan pendekatan anggaran berbasis kinerja dalam proses perencanaan dan penganggarnya, yaitu: Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Keuangan, Departemen Kesehatan, Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Pertanian, serta Kementerian Negara PPN/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Sedangkan pada tahun 2011, diharapkan semua K/L akan melaksanakan anggaran berbasis kinerja tersebut.

Penerapan *Performance Based Budgeting* dan *Medium Term Expenditure Framework* akan diawali dengan Restrukturisasi Program dan Kegiatan yang akan dilakukan pada tahun 2010. Dalam rangka restrukturisasi program/kegiatan, terdapat 8 tahapan yang akan dilakukan yaitu : (1) penetapan visi dan misi K/L sesuai dengan rencana strategis, tugas serta fungsi K/L, (2) perumusan sasaran strategis K/L (*outcome* K/L), (3) restrukturisasi program yang bersumber dari tugas dan fungsi di masing-masing eselon I setiap K/L, (4) perumusan *outcome* program berdasarkan visi dan misi Eselon I, (5) penetapan indikator kinerja utama (IKU) program, (6) perumusan kegiatan per eselon II/Satker sesuai dengan tupoksi eselon II/Satker, (7) penetapan *output* kegiatan berdasarkan *core business unit*, (8) penetapan indikator kinerja kegiatan yang akan dilakukan melalui 2 pendekatan kuantitas, kualitas dan harga. Hasil restrukturisasi tersebut akan diberlakukan tahun 2011 untuk seluruh K/L.

Departemen Pendidikan Nasional

Pembangunan pendidikan memiliki peran penting dan strategis dalam pembangunan bangsa. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa salah satu tujuan Negara Republik Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, dan untuk itu setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama, dan gender. Pemerataan dan mutu pendidikan akan membuat warga negara Indonesia memiliki keterampilan hidup, sehingga memiliki kemampuan untuk mengenal dan mengatasi masalah diri dan lingkungannya. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) selaku penanggung jawab sistem pendidikan nasional telah menyusun Rencana Strategis (Renstra) Pembangunan Pendidikan Nasional Tahun 2005–2009. Pembangunan pendidikan nasional, sesuai dengan Renstra Pembangunan Pendidikan

Nasional Tahun 2005–2009, didasarkan kepada tiga pilar kebijakan, yaitu: (1) pemerataan dan perluasan akses pendidikan; (2) peningkatan mutu, relevansi, dan daya saing pendidikan; serta (3) peningkatan tata kelola, akuntabilitas, dan citra publik. Ketiga pilar kebijakan pembangunan pendidikan nasional tersebut pada dasarnya merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004–2009.

Guna mendukung upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Depdiknas mendapat alokasi anggaran sebesar Rp55,2 triliun (0,9 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti turun sebesar Rp5,1 triliun atau 8,5 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Depdiknas dalam tahun 2009 sebesar Rp60,3 triliun (1,1 persen terhadap PDB). Penurunan alokasi anggaran belanja pada Depdiknas dalam APBN tahun 2010 tersebut semata-mata disebabkan oleh adanya realokasi tunjangan profesi guru pendidikan dasar dan menengah yang selama ini dikelola oleh Depdiknas ke daerah, menjadi Dana Alokasi Umum tunjangan profesi guru sebagai bagian dari transfer ke daerah. Sekalipun demikian, rasio anggaran pendidikan terhadap total anggaran belanja negara tetap dipertahankan sebesar 20 persen seperti diamanatkan dalam Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Rencana alokasi anggaran tersebut bersumber dari rupiah murni sebesar Rp46,4 triliun, PHLN sebesar Rp2,4 triliun, dan pagu penggunaan PNPB sebesar Rp6,4 triliun.

Alokasi anggaran pada Depdiknas dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, antara lain: (1) program pendidikan anak usia dini, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1.084,9 miliar; (2) program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, dengan alokasi anggaran sebesar Rp25,8 triliun; (3) program pendidikan menengah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp4,3 triliun; (4) program pendidikan tinggi, dengan alokasi anggaran sebesar Rp19,3 triliun; serta (5) program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,2 triliun.

Pada program pendidikan anak usia dini, alokasi anggaran terutama akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan prioritas, yaitu: (1) peningkatan akses dan kualitas pelayanan pendidikan anak usia dini melalui pembangunan lembaga PAUD dan penyediaan bahan ajar dan alat permainan edukasi, dengan alokasi anggaran sebesar Rp684,9 miliar, dan (2) perluasan dan peningkatan mutu TK (subsidi TK-SD satu atap), dengan alokasi anggaran sebesar Rp60,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari kegiatan-kegiatan tersebut antara lain adalah terlaksananya pembangunan lembaga PAUD dan penyediaan bahan ajar dan alat permainan edukasi untuk 415.940 anak, dan tersedianya subsidi untuk perluasan akses dan mutu 500 TK-SD satu atap.

Sementara itu, dalam rangka meningkatkan pemerataan dan perluasan pelayanan pendidikan dasar yang bermutu dan terjangkau agar seluruh anak usia 7–15 tahun dapat memperoleh pendidikan, minimal sampai dengan sekolah menengah pertama atau sederajat, maka dalam tahun 2010, anggaran pada program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun akan diprioritaskan antara lain untuk:

1. Melanjutkan penyediaan bantuan operasional sekolah (BOS) untuk jenjang pendidikan dasar, baik formal maupun non formal, dengan alokasi anggaran masing-masing sebesar Rp11,0 triliun untuk siswa SD/setara dan Rp5,5 triliun untuk siswa SMP/setara;

2. Penyediaan beasiswa untuk siswa miskin jenjang SD/setara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp658,3 miliar dan jenjang SMP/setara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp413,1 miliar;
3. Penyelenggaraan pendidikan paket A setara SD dan paket B setara SMP, dengan alokasi anggaran masing-masing sebesar Rp65,2 miliar dan sebesar Rp576,5 miliar;
4. Subsidi tunjangan fungsional guru non PNS jenjang pendidikan dasar, dengan alokasi anggaran sebesar Rp836,0 miliar;
5. Tunjangan profesi guru pendidikan dasar, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,3 triliun;
6. Pembangunan SD-SMP satu atap, dengan alokasi anggaran sebesar Rp86,9 miliar;
7. Pembangunan USB SMP dengan alokasi anggaran sebesar Rp134,5 miliar;
8. Pembangunan prasarana pendukung berupa pembangunan laboratorium IPA SMP dengan alokasi anggaran sebesar Rp61,3 miliar, penyediaan peralatan laboratorium SMP dengan alokasi anggaran sebesar Rp83,9 miliar, dan penerapan TIK jenjang pendidikan dasar dengan alokasi anggaran sebesar Rp60,0 miliar.

Output yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, antara lain adalah: (1) tersedianya BOS untuk 27,6 juta siswa SD/setara dan 9,6 juta siswa SMP/setara; (2) tersedianya beasiswa bagi 1,7 juta siswa miskin SD/setara dan 751.193 siswa miskin SMP/setara; (3) tersedianya pendidikan paket A setara SD untuk 93.799 orang dan paket B setara SMP untuk 398.790 orang; (4) tersedianya subsidi tunjangan fungsional guru non PNS jenjang pendidikan dasar untuk 348.357 orang; (5) tersedianya tunjangan profesi guru pendidikan dasar untuk 164.300 guru; (6) terlaksananya pembangunan SD-SMP satu atap di 200 lokasi; (7) terlaksananya pembangunan 100 unit USB SMP; dan (8) terlaksananya pembangunan prasarana pendukung berupa 500 ruang laboratorium IPA SMP, 1.000 set peralatan laboratorium SMP, dan terlaksananya penerapan 1.000 paket TIK jenjang pendidikan dasar.

Selanjutnya, anggaran belanja pada program pendidikan menengah akan dialokasikan antara lain untuk: (1) penyediaan beasiswa untuk siswa miskin jenjang pendidikan SMA dan SMK masing-masing sebesar Rp193,5 miliar dan Rp156,0 miliar; (2) rehabilitasi ruang kelas jenjang pendidikan SMA sebesar Rp20,0 miliar; (3) pembangunan USB dan RKB SMK sebesar Rp236,4 dan perpustakaan, laboratorium dan workshop SMA dan SMK sebesar Rp50,2 miliar; (4) subsidi tunjangan fungsional guru non PNS jenjang pendidikan menengah sebesar Rp311,1 miliar; (5) tunjangan profesi guru pendidikan menengah sebesar Rp1,1 triliun; (6) bantuan operasional manajemen mutu (BOMM) SMA dan SMK masing-masing sebesar Rp189,0 miliar Dan Rp360,0 miliar; dan (7) pengembangan SMK model (INVEST) sebesar Rp343,6 miliar.

Output yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, antara lain adalah: (1) tersedianya beasiswa untuk 248.124 siswa miskin SMA dan 200.000 siswa miskin SMK; (2) terlaksananya rehabilitasi 800 ruang kelas SMA; dan (3) terlaksananya pembangunan sekolah baru sebanyak 140 unit SMK dan 1.623 ruang kelas baru SMK, serta 335 ruang perpustakaan, laboratorium dan workshop SMA dan SMK; (4) tersedianya subsidi tunjangan fungsional guru non PNS jenjang pendidikan menengah bagi 129.643

orang; (5) tersedianya tunjangan profesi guru pendidikan menengah bagi 53.579 orang; (6) tersedianya BOMM bagi 2,1 juta siswa SMA dan 3 juta siswa SMK; dan (7) terlaksananya pengembangan 90 SMK model (INVEST).

Pada program pendidikan tinggi, alokasi anggaran akan digunakan antara lain untuk: (1) tunjangan profesi dosen dan guru besar masing-masing sebesar Rp 735,0 miliar dan Rp302,0 miliar; (2) pengembangan bidang keilmuan (Rumah Sakit Pendidikan) sebesar Rp90,0 miliar; (3) peningkatan kualifikasi akademik dosen PT (LN) dan PT (DN-LN) masing-masing sebesar Rp347,3 miliar dan Rp247,6 miliar; (4) penyediaan beasiswa untuk mahasiswa miskin dan peningkatan prestasi akademik, serta bantuan belajar bagi daerah konflik dan bencana sebesar Rp335,9 miliar; dan (5) pembangunan gedung, peralatan, dan laboratorium baru untuk PT sebesar Rp750,0 miliar. Dari berbagai kegiatan tersebut, output yang diharapkan antara lain adalah: (1) tersedianya tunjangan profesi dosen bagi 24.344 dosen dan 4.014 guru besar; (2) terlaksananya pengembangan bidang keilmuan (Rumah Sakit Pendidikan) bagi 9 PTN; (3) tercapainya peningkatan kualifikasi akademik dosen bagi 898 orang dosen PT (LN) dan 7.480 dosen PT (DN-LN); (4) tersedianya beasiswa untuk 111.967 mahasiswa miskin; dan (5) terlaksananya pembangunan 150.000 m² gedung, peralatan, dan laboratorium baru untuk PT. Selanjutnya, agar mutu pendidikan semakin dapat ditingkatkan, maka anggaran pada program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan dalam tahun 2010 akan dialokasikan untuk berbagai kegiatan, antara lain: (1) percepatan sertifikasi akademik bagi guru dalam jabatan melalui sistem portofolio sebesar Rp311,8 miliar; (2) peningkatan mutu dan profesionalisme guru sebesar Rp188,1 miliar; dan (3) percepatan peningkatan kualifikasi dan kompetensi pendidik pendidikan dasar dan menengah masing-masing sebesar Rp400,0 miliar dan Rp20,4 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, antara lain adalah: (1) terlaksananya percepatan sertifikasi akademik bagi guru dalam jabatan melalui sistem portofolio bagi 150.000 orang guru; (2) terlaksananya peningkatan mutu dan profesionalisme guru bagi 62.000 orang guru, dan (3) terlaksananya percepatan peningkatan kualifikasi dan kompetensi untuk 200.000 orang pendidik pendidikan dasar dan 10.234 orang pendidik pendidikan menengah.

Berdasarkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Depdiknas pada tahun 2010 tersebut di atas, maka *outcome* yang diharapkan adalah:

- (1) meningkatnya akses dan pemerataan akses pendidikan dasar yang berkualitas bagi semua anak usia 7-15 tahun, yang ditandai dengan meningkatnya angka partisipasi murni (APM) dan angka partisipasi kasar (APK) jenjang SD/MI/ sederajat masing-masing menjadi 95,27 persen dan 117,15 persen, APK jenjang SMP/MTs/ sederajat menjadi 99,26 persen, angka partisipasi sekolah (APS) penduduk usia 7-12 tahun menjadi 98,42 persen, dan APS penduduk usia 13-15 tahun menjadi 90,69 persen;
- (2) meningkatnya efisiensi internal pendidikan dasar yang ditandai dengan menurunnya angka putus sekolah jenjang SD/MI menjadi 1,41 persen dan jenjang SMP/MTs menjadi 2,07 persen, menurunnya angka mengulang kelas jenjang SD/MI menjadi 2,61 persen dan jenjang SMP/MTs menjadi 0,38 persen, dan meningkatnya angka melanjutkan lulusan SD/MI/ sederajat ke SMP/MTs/ sederajat menjadi 91,38 persen;
- (3) meningkatnya kualitas satuan pendidikan dasar yang ditandai dengan meningkatnya persentase SD/MI yang terakreditasi minimal B menjadi 55 persen dan persentase SMP/MTs menjadi 22 persen;

- (4) meningkatnya kualitas hasil belajar jenjang pendidikan dasar yang ditandai dengan meningkatnya rata-rata nilai ujian nasional ditingkat SMP/MTs menjadi 7,05;
- (5) Meningkatnya akses terhadap pendidikan menengah yang ditandai dengan meningkatnya APK SMA/SMK/MA/ sederajat menjadi 71,3 persen; APS penduduk usia 16-18 tahun menjadi 79,28 persen, dan terjaganya indeks paritas gender APS 16-18 tahun menjadi sekitar 1,0;
- (6) meningkatnya efisiensi internal pendidikan menengah yang ditandai dengan menurunnya angka putus sekolah jenjang SMA/SMK/MA menjadi 2,04 persen dan menurunnya angka menggulang kelas jenjang SMA/SMK/MA menjadi 0,42 persen;
- (7) meningkatnya kualitas SMA/SMK/MA yang ditandai dengan meningkatnya persentase SMA/SMK/MA/ sederajat yang terakreditasi minimal B menjadi 55,0 persen;
- (8) meningkatnya kualitas hasil belajar jenjang pendidikan menengah dengan ditandai meningkatnya rata-rata nilai ujian nasional ditingkat SMA/SMK/MA menjadi 7,75;
- (9) meningkatnya akses terhadap pendidikan tinggi yang ditandai dengan meningkatnya APK PT menjadi 19,40 persen dan terjaganya indeks paritas gender APK PT menjadi sekitar 1,0;
- (10) meningkatnya kualitas pendidikan tinggi yang antara lain ditandai dengan meningkatnya persentase satuan pendidikan tinggi terakreditasi menjadi 29,8 persen, meningkatnya jumlah dosen yang memenuhi kualifikasi akademik S2 dan S3, meningkatnya jumlah dosen yang melakukan publikasi, baik tingkat nasional maupun di tingkat internasional;
- (11) meningkatnya partisipasi pendidikan anak usia dini yang ditandai dengan APK pendidikan anak usia dini mencapai 57,80 persen;
- (12) membaiknya tingkat keaksaraan penduduk yang ditandai dengan angka melek aksara penduduk usia 15 tahun ke atas yang mencapai 95,50 persen dan penduduk usia 15-24 tahun mencapai 99,33 persen; dan
- (13) meningkatnya proporsi pendidik yang memenuhi kualifikasi pendidikan dan standar kompetensi yang disyaratkan, serta meningkatnya kesejahteraan pendidik.

Departemen Pertahanan/TNI

Departemen Pertahanan mempunyai tugas membantu pemerintah dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang pertahanan negara, dengan tujuan untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.

Untuk mendukung upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010, Departemen Pertahanan/ TNI ditetapkan memperoleh alokasi anggaran sebesar Rp42,3 triliun (0,7 persen terhadap

PDB). Jumlah tersebut berarti naik sebesar Rp6,3 triliun, atau 32,3 persen bila dibandingkan dengan pagu alokasi anggaran Departemen Pertahanan dalam perkiraan realisasi tahun 2009 sebesar Rp31,9 triliun (0,6 persen terhdap PDB). Rencana alokasi anggaran tersebut bersumber dari rupiah murni sebesar Rp37,3 triliun, pinjaman dan hibar luar negeri (PHLN) sebesar Rp4,3 triliun, dan pinjaman dalam negeri (PDN) sebesar Rp800 miliar.

Alokasi anggaran Departemen Pertahanan dalam tahun 2010 tersebut akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, antara lain untuk: (1) program pengembangan pertahanan integratif, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,4 triliun; (2) program pengembangan pertahanan matra darat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,6 triliun; (3) program pengembangan pertahanan matra laut sebesar Rp3,0 triliun; (4) program pengembangan pertahanan matra udara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,9 triliun; serta (5) program pengembangan industri pertahanan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp6,8 triliun.

Dalam tahun 2010, alokasi anggaran pada program pengembangan pertahanan integratif akan diprioritaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) pembangunan/pengadaan/peningkatan sarana dan prasarana sebesar Rp30,0 miliar; (2) pengembangan sistem dan evaluasi kinerja, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,5 miliar; (3) pengembangan personil integratif, dengan alokasi anggaran sebesar Rp90,0 miliar; (4) pengembangan materiil integratif, dengan alokasi anggaran sebesar Rp50,0 miliar; (5) perbaikan/pemeliharaan/penggantian alutsista TNI, dengan alokasi anggaran sebesar Rp131,6 miliar; (6) penanggulangan bencana/tanggap darurat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,0 miliar; dan (7) pengembangan dan peningkatan jaringan komunikasi intelijen, dengan alokasi anggaran sebesar Rp10,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut adalah: (1) terselenggaranya rehabilitasi sarana dan prasarana mabes TNI yang rusak berat; (2) terlaksananya pengembangan sistem dan evaluasi kinerja integratif; (3) terselenggaranya pengembangan personil integratif; (4) terselenggaranya pengembangan materiil integratif; (5) meningkatnya kesiapan alutsista integratif TNI; (6) tersedianya dana awal emergensi bencana alam nasional; dan (7) lanjutan modernisasi jaringan komunikasi intelijen.

Sementara itu, alokasi anggaran pada program pengembangan matra darat, akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan prioritas, yang meliputi: (1) pembangunan/pengadaan/ peningkatan sarana dan prasarana, dengan alokasi anggaran sebesar Rp154,4 miliar; (2) pengembangan sistem dan evaluasi kinerja dan evaluasi kinerja matra darat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp14,2 miliar; (3) pengembangan personil matra darat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp324,9 miliar; (4) pengembangan materiil matra darat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp42,0 miliar, dan (5) perbaikan/pemeliharaan/penggantian alutsista TNI, sebesar Rp123,8 miliar. *Output* yang dihasilkan dari kegiatan-kegiatan tersebut adalah: (1) terselenggaranya rehabilitasi khusus untuk kesatrian tempur dan perumahan prajurit yang mengalami rusak berat; (2) terlaksananya pengembangan sistem dan evaluasi kinerja; (3) terselenggaranya minimal pendidikan pratama; (4) terlaksananya dukungan operasi rutin matra darat; dan (5) terlaksananya perbaikan dan pemeliharaan darurat alutsista non PDN-PLN dan pengadaan matra khusus anti teror kopassus.

Alokasi anggaran pada program pengembangan pertahanan matra laut juga akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan prioritas yang meliputi:

(1) pembangunan/pengadaan/peningkatan sarana dan prasarana, dengan alokasi anggaran sebesar Rp120,0 miliar; (2) pengembangan personil matra laut, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,0 triliun; (3) pengembangan materiil matra laut, sebesar Rp55,5 miliar, dan (4) perbaikan/pemeliharaan/ penggantian alutsista TNI, sebesar Rp394,6 miliar. Adapun *output* yang ingin dicapai dari kegiatan-kegiatan dimaksud adalah: (1) terwujudnya kesiapan pangkalan utama angkatan laut (lantamal), pangkalan angkatan laut (lanal), stasiun angkatan laut (sional), detasemen angkatan laut (denal), pos angkatan laut (posal), pangkalan udara angkatan laut (lanudal), dan pangkalan marinir (lanmar) di *hot area* serta alur laut kepulauan Indonesia (ALKI) I, II, dan III; (2) terlaksananya pengembangan sistem dan evaluasi kinerja; (3) terselenggaranya pendidikan pertama personil TNI-AL; (4) tersedianya munisi kaliber besar non PDN-PLN; dan (5) terwujudnya perbaikan dan pemeliharaan darurat alutsista non PDN-PLN dan pengadaan matra khusus detasemen jalamangkara-komando pasukan katak (matsus denjaka-kopaska).

Selanjutnya, pada program pengembangan matra udara, alokasi anggaran tahun 2010 akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan prioritas, yaitu: (1) pembangunan/pengadaan/peningkatan sarana dan prasarana sebesar Rp110,0 miliar; (2) pengembangan sistem dan evaluasi kinerja matra udara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp4,0 miliar; (3) pengembangan personil matra udara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp84,3 miliar; (4) pengembangan materiil matra udara sebesar Rp80,0 miliar; serta (5) perbaikan/pemeliharaan/penggantian alutsista TNI, sebesar Rp292,3 miliar. *Output* yang diharapkan dari kegiatan-kegiatan tersebut, adalah: (1) meningkatnya kesiapan lanud dan satuan radar di wilayah terluar; (2) terlaksananya pengembangan sistem dan evaluasi kinerja; (3) terlaksananya pendidikan pertama; (4) terwujudnya munisi caliber besar (MKB); serta (5) terwujudnya perbaikan dan pemeliharaan darurat alutsista non PDN-PLN dan matra khusus anti teror detasemen bravo-pasukan khas angkatan udara (denbravo-paskhas).

Pada program pengembangan industri pertahanan, alokasi anggaran akan digunakan antara lain untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pokok: (1) pengembangan materiil industri pertahanan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp814,6 miliar; dan (2) pengadaan alutsista TNI, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,5 triliun. *Output* yang diharapkan dari kegiatan-kegiatan tersebut, adalah: (1) terwujudnya pelaksanaan tahapan pemberdayaan industri pertahanan nasional di dalam negeri berupa kapal patroli kawal rudal tahap I, rantis, retrofit, tank, serta simulator terjun payung; dan (2) terwujudnya modernisasi alutsista dari sisa *disbursement blue print* alutsista 2005–2009 melalui pinjaman/hibah luar negeri.

Outcome yang diharapkan dari berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Pertahanan pada tahun 2010, adalah: (1) tersusunnya rancangan postur pertahanan Indonesia berdasarkan *Strategic Defense Review* (SDR) dan strategi raya pertahanan yang disusun sebagai hasil kerjasama *civil society* dan militer; (2) dapat dipertahankannya sebagian kesiapan alutsista pertahanan serta pelaksanaan modernisasi Alutsista TNI secara sangat terbatas; (3) tercapainya dasar-dasar pemanfaatan teknologi dan produksi alutsista industri strategis dalam negeri dalam prinsip kemandirian berkesinambungan; (4) meningkatnya secara bertahap kesejahteraan prajurit TNI dan pensiunannya; (5) terpeliharanya profesionalisme TNI dalam operasi militer perang maupun selain perang; (6) terlaksananya optimasi anggaran pertahanan

serta tercukupinya anggaran minimal secara simultan; serta (7) terselenggaranya pendayagunaan potensi pertahanan dan meningkatnya peran aktif masyarakat (*civil society*) dalam pembangunan pertahanan negara, terlebih masyarakat di daerah perbatasan.

Departemen Pekerjaan Umum

Departemen Pekerjaan Umum (DPU) adalah kementerian yang bertugas membantu pemerintah dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum, dengan tujuan untuk membangun infrastruktur yang handal, bermanfaat, dan berkelanjutan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Guna mendukung upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Departemen Pekerjaan Umum ditetapkan mendapat alokasi anggaran sebesar Rp34,8 triliun (0,6 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti secara nominal turun sebesar Rp4,3 triliun atau 10,9 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Departemen Pekerjaan Umum dalam tahun 2009 sebesar Rp39,1 triliun (0,7 persen terhadap PDB). Rencana alokasi anggaran belanja Departemen Pekerjaan Umum dalam APBN tahun 2010 tersebut bersumber dari rupiah murni sebesar Rp27,2 triliun, PHLN sebesar Rp7,5 triliun, dan pagu penggunaan PNPB sebesar Rp32,5 miliar.

Alokasi anggaran pada Departemen Pekerjaan Umum dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, yaitu: (1) program peningkatan/pembangunan jalan dan jembatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp10,6 triliun; (2) program rehabilitasi/pemeliharaan jalan dan jembatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,7 triliun; (3) program pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,3 triliun; (4) program pengembangan, pengelolaan dan konservasi sungai, danau, dan sumber air lainnya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,2 triliun; dan (5) program pemberdayaan komunitas perumahan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,4 triliun.

Pada program peningkatan/pembangunan jalan dan jembatan, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) peningkatan jalan dan jembatan nasional lintas dan nonlintas, dengan alokasi anggaran sebesar Rp9,5 triliun; (2) Pembangunan jalan akses, jalan baru dan peningkatan jalan strategis, dengan alokasi anggaran sebesar Rp80,8 miliar; (3) pembangunan jalan di kawasan perbatasan, lintas pantai selatan Jawa, pulau-pulau terpencil dan pulau terluar, dengan alokasi anggaran sebesar Rp431,2 miliar; dan (4) pengusahaan jalan tol dengan alokasi anggaran sebesar Rp250,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain meliputi: (1) meningkatnya kondisi jalan dan jembatan nasional lintas dan nonlintas sepanjang 1.906,8 kilometer dan 1.967,3 meter; (2) terbangunnya jalan akses sepanjang 45,3 km dan jalan baru dan peningkatan jalan strategis sepanjang 131 km; (3) terbangunnya jalan di kawasan perbatasan sepanjang 50,8 km, lintas pantai selatan Jawa sepanjang 48,7 km, pulau terpencil dan terluar sepanjang 23,7 km; dan (4) terbangunnya jalan tol sepanjang 17 km di Jawa. Pada program rehabilitasi/pemeliharaan jalan dan jembatan, alokasi anggaran akan digunakan terutama untuk membiayai pelaksanaan kegiatan: (1) rehabilitasi jalan dan jembatan nasional, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,9 triliun; serta (2) pemeliharaan jalan dan jembatan nasional, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,6 triliun. *Output* yang

diharapkan dari kegiatan-kegiatan tersebut adalah terlaksananya rehabilitasi jalan nasional sepanjang 1.956 km dan 15.148,8 meter jembatan pada ruas jalan nasional, serta terpeliharanya 32.896 km jalan nasional dan 69.041 meter jembatan ruas jalan nasional yang tersebar di seluruh provinsi.

Pada program pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya, alokasi anggaran akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, yaitu antara lain: (1) pembangunan/peningkatan jaringan irigasi dan jaringan rawa, dan prasarana air tanah dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,2 triliun; (2) rehabilitasi jaringan irigasi, rawa dan air tanah dengan alokasi anggaran sebesar Rp929,8 miliar; (3) operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi, dan rawa dan irigasi air tanah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp707,1 miliar; serta (4) peningkatan pengelolaan irigasi partisipatif *Water Resources and Irrigation Sector Management Project* (WISMP) dan *Participatory Irrigation Sector Project* (PISP), dengan alokasi anggaran sebesar Rp301,6 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, antara lain adalah: (1) terbangun dan meningkatnya kinerja 117.200 hektar jaringan irigasi, 8.100 hektar jaringan rawa dan 2.600 hektar prasarana irigasi air tanah; (2) terlaksananya rehabilitasi 310.800 hektar jaringan irigasi, 72.400 hektar jaringan rawa dan 5.555 hektar jaringan irigasi air tanah; (3) terlaksananya operasi dan pemeliharaan 2.344.800 hektar jaringan irigasi, 1.200.000 hektar jaringan rawa dan 6.700 hektar jaringan irigasi air tanah; serta (4) meningkatnya pengelolaan irigasi partisipatif WISMP di 15 provinsi dan 100 kabupaten/kota dan meningkatkan pengelolaan irigasi partisipatif.

Pada program pengembangan, pengelolaan dan konservasi sungai, danau dan sumber air lainnya, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) pembangunan waduk, embung, situ dan bangunan penampung air lainnya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,5 triliun; (2) rehabilitasi waduk, embung, situ, dan bangunan penampung air lainnya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp176,7 miliar; dan (3) operasi dan pemeliharaan waduk, embung, situ, dan bangunan penampung air lainnya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp194,1 miliar. Adapun *output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, antara lain adalah: (1) terlaksananya pembangunan 6 waduk, 39 embung, dan 11 situ; (2) terlaksananya rehabilitasi 13 waduk, 17 embung, dan 20 situ; serta (3) terlaksananya operasi dan pemeliharaan 57 waduk dan 164 embung.

Pada program pemberdayaan komunitas perumahan, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) Penanggulangan kemiskinan perkotaan (PNPM) perkotaan, dengan alokasi dana sebesar Rp1,5 triliun; (2) pengembangan infrastruktur sosial ekonomi wilayah (PNPM-PISEW), dengan alokasi dana sebesar Rp511,7 miliar; dan (3) pembinaan rehabilitasi dan rekonstruksi di Provinsi DI Yogyakarta dan Jawa Tengah, dengan alokasi dana sebesar Rp20,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (1) berkurangnya kemiskinan di 1.145 kecamatan dan 11.039 kelurahan; (2) terselenggaranya pemberdayaan masyarakat melalui dana bantuan langsung masyarakat (BLM) pada 237 kecamatan dan 32 kawasan strategis kabupaten (KSK) di 32 kabupaten, dan 9 provinsi; dan (3) dilaksanakannya upaya penanganan rehabilitasi dan rekonstruksi di Provinsi DI Yogyakarta, dan Jawa Tengah.

Berdasarkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Pekerjaan Umum pada tahun 2010, maka *outcome* yang diharapkan adalah: (1) terpeliharanya dan meningkatnya daya dukung, kapasitas, maupun kualitas pelayanan prasarana jalan untuk daerah-daerah yang perekonomiannya berkembang pesat; (2) meningkatnya aksesibilitas wilayah yang sedang dan belum berkembang melalui dukungan pelayanan prasarana jalan yang sesuai dengan perkembangan kebutuhan transportasi, baik dalam hal kecepatan maupun kenyamanan, khususnya pada koridorkoridor utama di masing-masing pulau, dan wilayah; (3) optimalisasi tingkat layanan irigasi dan infrastruktur sistem irigasi; (4) optimalnya kinerja infrastruktur pengendali banjir untuk mengurangi risiko dan dampak kerusakan banjir pada alur sungai sepanjang 700 km; (5) optimalnya kinerja prasarana pengamanan pantai untuk mengurangi risiko dan dampak abrasi pantai sepanjang 60 km; (6) optimalnya kapasitas penyediaan air baku dengan kecepatan 7,6 m³/detik; (7) optimalnya fungsi dan kapasitas tampungan air baku; (8) meningkatnya aksesibilitas masyarakat berpendapatan rendah untuk 10.000 unit rumah di 140 kawasan dan 11.039 kelurahan; (9) meningkatnya kapasitas dan kemampuan kelembagaan pengelola sumber daya air serta pemberdayaan para pemilik kepentingan untuk meningkatkan kinerja pengelolaan sumber daya air; (10) terpenuhinya kebutuhan air minum masyarakat berpendapatan rendah di 70 kawasan; dan (11) optimalnya kondisi infrastruktur perdesaan skala komunitas.

Kepolisian Republik Indonesia (Polri)

Kepolisian Republik Indonesia (Polri) merupakan lembaga yang bertugas sebagai pelindung, pengayom, pelayan masyarakat, penegak hukum yang profesional, serta pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat yang dapat mewujudkan keamanan dalam negeri dalam suatu kehidupan nasional yang demokratis dan kehidupan bermasyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur. Tahun 2010 merupakan tahun pertama pelaksanaan Renstra Polri 2010-2014, yang merupakan kelanjutan dari Renstra sebelumnya dengan prioritas pada pembangunan yang bersinergi antara Polri, seluruh unsur pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu, pencapaian arah kebijakan Polri tahun 2010 diprioritaskan pada peningkatan pelayanan kepada masyarakat sampai dengan komunitas terkecil yang didukung kerja sama dengan semua unsur lapisan masyarakat dalam kebijakan Perpolisian Masyarakat (Polmas). Guna mendukung upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Polri ditetapkan mendapat alokasi anggaran sebesar Rp27,2 triliun (0,5 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti meningkat sebesar Rp2,8 triliun atau 11,4 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Polri tahun 2009 sebesar Rp24,4 triliun (0,5 persen terhadap PDB). Rencana alokasi anggaran Polri dalam APBN tahun 2010 tersebut diantaranya bersumber dari Rupiah Murni sebesar Rp23,1 triliun, PHLN sebesar Rp2,1 triliun, PDN sebesar Rp200,0 miliar, dan pagu penggunaan PNBPN sebesar Rp1,8 triliun.

Alokasi anggaran Polri dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, diantaranya yaitu: (1) program penerapan pemerintahan yang baik, dengan alokasi anggaran sebesar Rp18,7 triliun; (2) program pengembangan SDM kepolisian, dengan alokasi anggaran sebesar Rp278,8 miliar; (3) program pengembangan sarana dan prasarana kepolisian, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,8 triliun; (4) program pemberdayaan potensi keamanan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp169,1 miliar; (5) program pengembangan strategi keamanan dan

ketertiban, dengan alokasi anggaran sebesar Rp71,3 miliar; (6) program pemeliharaan Kamtibmas, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,5 triliun; (7) program penyelidikan dan penyidikan tindak pidana, dengan alokasi anggaran sebesar Rp578,3 miliar; serta (8) program kerja sama keamanan dan ketertiban, dengan alokasi anggaran sebesar Rp30,4 miliar.

Pada program pengembangan sarana dan prasarana kepolisian, alokasi anggaran akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) penataan kelembagaan Polri, dengan alokasi anggaran sebesar Rp11,0 miliar; serta (2) pembangunan materiil dan fasilitas Polri, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,5 triliun. *Output* yang diharapkan dari kegiatan-kegiatan antara lain tersebut adalah: (1) peningkatan kapasitas kelembagaan Polri dan validasi organisasi; dan (2) terselenggaranya pemeliharaan kesiapan prasarana dan sarana operasional Polri.

Pada program pemeliharaan Kamtibmas, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) pengaturan dan penertiban kegiatan masyarakat/instansi dalam rangka peningkatan penegakan hukum, dengan alokasi anggaran sebesar Rp101,0 miliar; dan (2) pelayanan keamanan kepada masyarakat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp595,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari kegiatan-kegiatan tersebut antara lain adalah: (1) terlaksananya peningkatan penegakan hukum untuk mewujudkan ketertiban masyarakat di tingkat Polda/Polres; (2) terlaksananya peningkatan pelayanan keamanan untuk mencapai target *crime rate* mendekati 60 kasus per 100.000 penduduk (menekan menjadi 230.000 kejadian); serta (3) terlaksananya peningkatan dukungan operasional satuan kerja Polri.

Pada program penyelidikan dan penyidikan tindak pidana, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai salah satu kegiatan pokok, yaitu mendukung pelayanan publik dan birokrasi dengan alokasi anggaran sebesar Rp100,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari kegiatan tersebut adalah tercapainya target *clearance rate* 60 persen dan tersedianya dukungan teknologi penyelidikan dan penyidikan.

Berdasarkan berbagai program dan kegiatan yang akan dilaksanakan Polri dalam tahun 2010 tersebut, maka *outcome* yang diharapkan diantaranya adalah: (1) meningkatnya kelancaran pelaksanaan tugas rutin perkantoran dan pemerintahan, dengan sasaran terselenggaranya tugas pimpinan dan fungsi manajemen dalam melaksanakan penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan; (2) terwujudnya SDM Polri yang mampu mengemban tugas pokok Polri baik dari aspek kualitas maupun kuantitas dengan sasaran terwujudnya penambahan dan peningkatan kemampuan SDM Polri dan terwujudnya pendelegasian kewenangan dalam rangka memangkas birokrasi serta perbaikan pendidikan dan pelatihan; (3) terpenuhinya kebutuhan dan pemberdayaan materiil, fasilitas dan jasa, dengan sasaran terwujudnya pemenuhan kebutuhan dan pemberdayaan materiil, fasilitas dan jasa baik di bidang transportasi, komunikasi, peralatan, markas dan perumahan termasuk di perbatasan dan daerah tertinggal; (4) terwujudnya pemberdayaan potensi masyarakat agar masyarakat terdorong untuk membantu dan bekerja sama dengan Polri; (5) terlaksananya kondisi yang dapat memberikan rasa aman dan tenteram baik secara fisik maupun psikis, dengan sasaran terwujudnya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat; (6) tertanganinya wilayah konflik dan penyelenggaraan operasi kewilayahan/pasca konflik serta operasi terpusat yang selektif baik yang bersifat preventif maupun represif;

(7) terwujudnya penegakan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menjunjung tinggi HAM, dengan sasaran terwujudnya peningkatan penyelesaian perkara kejahatan konvensional, transnasional, kejahatan terhadap kekayaan negara dan kejahatan yang berimplikasi kontinjensi; (8) terwujudnya operasi kewilayahan dan operasi terpusat yang efektif dan efisien; serta (9) terwujudnya dukungan dari dalam maupun luar negeri dalam rangka pemeliharaan keamanan dan ketertiban, dengan sasaran terwujudnya kerja sama di bidang keamanan, ketertiban, dan pelatihan dengan instansi terkait serta dengan negara lain.

Departemen Agama

Departemen Agama (Depag) adalah kementerian yang bertugas membantu pemerintah dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang keagamaan, dengan tujuan meningkatkan kualitas pelayanan dan pemahaman agama serta kehidupan beragama dan meningkatkan kerukunan internumat dan antarumat beragama; serta peningkatan akses dan mutu pendidikan agama dan keagamaan. Guna mendukung upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Departemen Agama ditetapkan mendapat alokasi anggaran Rp27,2 triliun (0,5 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti naik sebesar Rp2,2 triliun atau 8,7 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Departemen Agama dalam tahun 2009 sebesar Rp25,1 triliun (0,5 persen terhadap PDB). Rencana alokasi anggaran tersebut diantaranya bersumber dari rupiah murni sebesar Rp26,3 triliun, PHLN sebesar Rp0,4 triliun, dan pagu penggunaan PNPB sebesar Rp0,6 triliun.

Alokasi anggaran pada Departemen Agama dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, diantaranya yaitu: (1) program peningkatan pelayanan kehidupan beragama, dengan alokasi anggaran sebesar Rp0,7 triliun; (2) program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,7 triliun; (3) program pendidikan tinggi, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,8 triliun; (4) program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,4 triliun; dan (5) program manajemen pelayanan pendidikan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp11,2 triliun.

Pada program peningkatan pelayanan kehidupan beragama, alokasi anggaran belanja direncanakan penggunaannya untuk membiayai berbagai kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) pelayanan ibadah haji dan umrah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp140,1 miliar; (2) rehabilitasi KUA, dengan alokasi anggaran sebesar Rp45,0 miliar; serta (3) operasional KUA untuk pelayanan nikah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp60,3 miliar. *Output* yang diharapkan dari kegiatan-kegiatan tersebut adalah: (a) terlaksananya pelayanan ibadah haji dan umrah bagi 210.000 jamaah; (b) terlaksananya rehabilitasi 500 unit KUA; dan (c) terselenggaranya kegiatan operasional 5.025 unit KUA untuk pelayanan nikah.

Pada program wajib belajar (wajib) pendidikan dasar (dikdas) sembilan tahun, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) penyediaan BOS jenjang pendidikan dasar, dengan alokasi dana sebesar Rp3,3 triliun; (2) bantuan peningkatan mutu madrasah (BPMM) MI, dengan alokasi dana sebesar Rp8,0 miliar; (3) bantuan peningkatan mutu madrasah (BPMM) MTs, dengan alokasi dana sebesar Rp9,6 miliar; (4) bantuan pembangunan MI melalui

Madrasah Education Development Project-Asian Development Bank (MEDP-ADB), dengan alokasi dana sebesar Rp20,0 miliar; (5) bantuan pembangunan MTs melalui MEDP-ADB, dengan alokasi dana sebesar Rp20,1 miliar; (6) beasiswa untuk siswa miskin MI, dengan alokasi dana sebesar Rp230,4 miliar; (7) beasiswa untuk siswa miskin MTs, dengan alokasi dana sebesar Rp388,8 miliar; (8) rehabilitasi ruang kelas MTs, dengan alokasi dana sebesar Rp598,0 miliar; (9) rehabilitasi ruang kelas MI, dengan alokasi dana sebesar Rp177,7 miliar; serta (10) bantuan penyelenggaraan paket A/B program Wajar Dikdas pada pondok pesantren (pontren), dengan alokasi dana sebesar Rp18,6 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) tersedianya BOS jenjang pendidikan dasar kepada 6.794.516 siswa; (b) terwujudnya bantuan peningkatan mutu madrasah (BPMM) MI sebanyak 160 lokasi; (c) terwujudnya bantuan peningkatan mutu madrasah (BPMM) MTs sebanyak 160 lokasi; (d) terwujudnya bantuan pembangunan MI melalui (MEDP-ADB) sebanyak 205 MI; (e) terwujudnya bantuan pembangunan MTs melalui (MEDP-ADB) sebanyak 237 MTs; (f) terselenggaranya beasiswa untuk 640.000 siswa miskin MI; (g) terselenggaranya beasiswa untuk 540.000 siswa miskin MTs; (h) terlaksananya rehabilitasi 6.350 unit ruang kelas MTs; (i) rehabilitasi 2.165 unit ruang kelas MI; serta (j) terwujudnya bantuan penyelenggaraan paket A/B program Wajar Dikdas pada 7.058 lembaga Pontren.

Pada program pendidikan tinggi, alokasi anggaran belanja direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) pengembangan program pengabdian masyarakat, dengan alokasi dana sebesar Rp15,7 miliar; (2) penyediaan sarana dan prasarana Pendidikan Tinggi, dengan alokasi dana sebesar Rp467,0 miliar; (3) pembangunan gedung Pendidikan Tinggi Agama melalui *Islamic Development Bank (IDB)* dan *Japan Bank for International Cooperation (JBIC)*, dengan alokasi dana sebesar Rp206,9 miliar; (4) beasiswa untuk mahasiswa miskin, dengan alokasi dana sebesar Rp78,0 miliar; (5) bantuan beasiswa S1 santri berprestasi, dengan alokasi dana sebesar Rp61,0 miliar; (6) pengembangan perpustakaan, dengan alokasi dana sebesar Rp4,1 miliar; serta (7) peningkatan mutu penelitian, dengan alokasi dana sebesar Rp35,8 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) terlaksananya pengembangan program pengabdian masyarakat pada 101 lembaga; (b) terwujudnya bantuan penyediaan sarana dan prasarana 68 lembaga Pendidikan Tinggi; (c) terlaksananya pembangunan 4 gedung Pendidikan Tinggi Agama melalui IDB dan JBIC (PHLN); (d) terselenggaranya beasiswa untuk 65.000 mahasiswa miskin; (e) terwujudnya bantuan beasiswa S1 kepada 2.035 santri berprestasi; (f) terlaksananya pengembangan 11 unit perpustakaan; serta (g) terlaksananya peningkatan mutu penelitian kepada 490 orang.

Pada program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) peningkatan kompetensi dosen (*short course*), dengan alokasi dana sebesar Rp10,0 miliar; (2) bantuan peningkatan kualifikasi dosen program S2/S3, dengan alokasi dana sebesar Rp8,0 miliar; (3) bantuan peningkatan kualifikasi guru program S1 (lanjutan), dengan alokasi dana sebesar Rp54,0 miliar; (4) percepatan sertifikasi guru, dengan alokasi dana sebesar Rp180,0 miliar; (5) subsidi tunjangan fungsional guru non PNS, dengan alokasi dana sebesar Rp1,5 triliun; (6) tunjangan khusus guru, dengan alokasi dana sebesar Rp56,7 miliar; (7) tunjangan profesi guru non PNS, dengan alokasi dana sebesar Rp2,5 triliun; (8) beasiswa guru program S1, dengan alokasi dana sebesar

Rp27,0 miliar; (9) bantuan peningkatan kualifikasi guru program S2 (lanjutan), dengan alokasi dana sebesar Rp62,0 miliar; (10) percepatan sertifikasi dosen, dengan alokasi dana sebesar Rp4,0 miliar; (11) beasiswa dosen program S2, dengan alokasi dana sebesar Rp18,6 miliar; (12) beasiswa dosen program S3, dengan alokasi dana sebesar Rp15,7 miliar; serta (13) tunjangan profesi dosen non PNS dengan alokasi dana sebesar Rp7,2 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) meningkatnya kompetensi dosen (*short course*) kepada 100 dosen; (b) terwujudnya bantuan peningkatan kualifikasi dosen program S2/S3 kepada 800 dosen; (c) terwujudnya bantuan peningkatan kualifikasi guru program S1 kepada 9.000 guru; (d) terlaksananya percepatan sertifikasi 90.000 guru; (e) terlaksananya subsidi tunjangan fungsional 501.831 guru non PNS; (f) terlaksananya penyelesaian tunjangan khusus bagi 3.500 guru; (g) terlaksananya penyelesaian tunjangan profesi bagi 104.079 guru; (h) terlaksananya pemberian beasiswa bagi 1.500 guru program S1; (i) terwujudnya bantuan peningkatan kualifikasi bagi 2.000 guru program S2 (lanjutan); (j) terlaksananya percepatan sertifikasi bagi 2000 dosen; (k) terlaksananya pemberian beasiswa bagi 600 dosen program S2; (l) terlaksananya pemberian beasiswa bagi 450 dosen program S3; serta (m) terlaksananya penyelesaian tunjangan profesi dosen non PNS bagi 400 dosen.

Outcome yang diharapkan dari berbagai *output* atas pelaksanaan pelbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Agama pada tahun 2010 tersebut, diantaranya adalah: (1) meningkatnya pelayanan dan kemudahan bagi umat beragama dalam melaksanakan ajaran agama dan mendorong partisipasi masyarakat dalam kegiatan pelayanan kehidupan beragama; (2) meningkatnya pemahaman, penghayatan, pengamalan, dan pengembangan nilai-nilai ajaran agama bagi setiap individu, keluarga, masyarakat dan penyelenggara negara; (3) makin mantapnya dasar-dasar kerukunan intern dan antarumat beragama yang dilandasi nilai-nilai luhur agama untuk mencapai keharmonisan sosial menuju persatuan dan kesatuan nasional; (4) terwujudnya pemberdayaan dan peningkatan kualitas peran lembaga sosial dan lembaga pendidikan keagamaan dalam menunjang perubahan sosial masyarakat; serta (5) meningkatnya akses dan pemerataan pelayanan pendidikan yang bermutu dan terjangkau, baik melalui jalur formal maupun non formal yang mencakup semua jenjang pendidikan agama.

Departemen Kesehatan

Departemen Kesehatan (Depkes) adalah kementerian yang bertugas membantu pemerintah dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang kesehatan, dengan tujuan untuk memenuhi pencapaian sasaran pembangunan kesehatan baik dalam lingkungan fisik, biologik dan sosial ekonomi, maupun perilaku masyarakat untuk hidup bersih dan sehat serta kondisi pelayanan kesehatan untuk memenuhi hak warga negara agar tetap dapat hidup sehat. Guna mendukung upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Departemen Kesehatan ditetapkan mendapat alokasi anggaran sebesar Rp21,4 triliun (0,4 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti naik sebesar Rp2,5 triliun atau 13,2 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Departemen Kesehatan dalam tahun 2009 sebesar Rp18,9 triliun (0,4 persen terhadap PDB). Rencana alokasi anggaran belanja Departemen Kesehatan tahun 2010 tersebut

bersumber dari rupiah murni sebesar Rp16,6 triliun, PHLN sebesar Rp792,4 miliar, dan pagu penggunaan PNPB sebesar Rp4,0 triliun.

Alokasi anggaran belanja pada Departemen Kesehatan dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, antara lain yaitu: (1) program obat dan perbekalan kesehatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp960,0 miliar; (2) program upaya kesehatan perorangan dengan alokasi anggaran sebesar Rp11,0 triliun; (3) program upaya kesehatan masyarakat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,0 triliun; (4) program sumber daya kesehatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp691,2 miliar; (5) program kebijakan dan manajemen pembangunan kesehatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp765,3 miliar, (6) program pencegahan dan pemberantasan penyakit, dengan alokasi anggaran sebesar Rp811,0 miliar.

Pada program obat dan perbekalan kesehatan, prioritas alokasi anggaran akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) peningkatan ketersediaan obat dan perbekalan kesehatan, penyediaan dan pengelolaan obat dan vaksin, pelayanan publik atau birokrasi, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,0 triliun; (2) peningkatan pemerataan obat dan perbekalan kesehatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp9,9 miliar; serta (3) peningkatan mutu pelayanan farmasi komunitas dan rumah sakit, dengan alokasi anggaran sebesar Rp7,6 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, antara lain adalah: (a) tersedianya obat generik esensial (*buffer stock*), obat flu burung, obat bencana, obat haji, obat program, dan vaksin termasuk pengelolaannya di sarana pelayanan kesehatan; (b) terlaksananya ketersediaan farmasi, alat kesehatan, dan makanan minuman yang memenuhi syarat mutu, manfaat dan keamanan mencapai 90,0 persen; serta (c) meningkatnya cakupan pelayanan kefarmasian yang baik mencapai 90,0 persen.

Pada program upaya kesehatan perorangan, prioritas alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin di kelas III Rumah Sakit, dengan alokasi anggaran sebesar Rp4,6 triliun; (2) peningkatan pelayanan kesehatan rujukan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp175,0 miliar; (3) operasional dan pemeliharaan penyelenggaraan pelayanan medik, dengan alokasi anggaran sebesar Rp30,0 miliar; (4) pemenuhan dan peningkatan fasilitas sarana dan prasarana kesehatan rujukan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp250,0 miliar; (5) penanggulangan flu burung, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,0 miliar; serta (6) pelayanan operasional rumah sakit, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,2 triliun. Adapun *ouput* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, antara lain adalah: (a) terpenuhinya pelayanan kesehatan bagi 76,4 juta penduduk miskin di kelas III Rumah Sakit; (b) meningkatnya pelayanan kesehatan rujukan, antara lain melalui tercapainya 50,0 persen Rumah Sakit pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan bagi orang dengan HIV/AIDS, 279 Kab/Kota menerapkan standar/pedoman pelayanan medik dasar, 50 Rumah Sakit Pendidikan yang menyelenggarakan pelayanan sesuai dengan standar, 20,0 persen Rumah Sakit Umum (RSU) siap melaksanakan pencegahan dan Pengendalian Infeksi; (c) terpenuhinya jumlah RS yang mempunyai sarana dan prasarana sesuai standar pelayanan RS sebanyak 330 RS; (d) tersedianya RS *World Class*, RS rujukan PONEK, RS rujukan Unit Gawat Darurat (UGD), RS rujukan Unit Transfusi Darah (UTD), RS lapangan di daerah terpencil dan perbatasan; (e) dapat tertanganinya seluruh penderita flu burung di rumah sakit; serta

(f) terpenuhinya biaya operasional pada 32 RS Badan Layanan Umum (BLU) dan 6 RS vertikal.

Pada program upaya kesehatan masyarakat, prioritas alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) pelayanan kesehatan bagi seluruh penduduk di puskesmas dan jaringannya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,0 triliun; (2) peningkatan kesehatan masyarakat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp640,0 miliar; (3) pelayanan kesehatan ibu dan anak; kebijakan manajemen pelayanan kesehatan masyarakat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp200,0 miliar; (4) peningkatan kesehatan komunitas, dengan alokasi anggaran sebesar Rp30,0 miliar; serta (5) peningkatan kesehatan kerja, dengan alokasi anggaran sebesar Rp20,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) terpenuhinya seluruh penduduk miskin untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dasar di Puskesmas dan jaringannya; (b) terpenuhinya biaya operasional bagi 8.234 Puskesmas dan jaringannya; (c) tercapainya cakupan pelayanan antenatal (K4) sebesar 95,0 persen, Kunjungan Neonatus (KN) sebesar 90,0 persen, cakupan pertolongan persalinan oleh tenaga kesehatan sebesar 90,0 persen dan cakupan kunjungan bayi sebesar 90,0 persen; (d) terwujudnya Puskesmas dengan kondisi baik mencapai 50,0 persen dan yang berkinerja baik mencapai 20,0 persen; serta (e) meningkatnya persentase sarana pelayanan kesehatan yang melaksanakan program kesehatan kerja.

Pada program sumber daya kesehatan, prioritas alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, salah satunya adalah pemenuhan kebutuhan tenaga kesehatan, terutama untuk pelayanan kesehatan di Puskesmas dan jaringannya, serta RS kab/kota terutama di daerah terpencil dan bencana, dengan alokasi dana sebesar Rp470 miliar. *Output* yang diharapkan dari kegiatan tersebut adalah tercapainya pendayagunaan sebanyak 200 residen senior, 1.200 tenaga kesehatan di daerah terpencil, tertinggal dan kepulauan, dan sertifikasi bagi 1.000 tenaga kesehatan serta tugas belajar 5.000 orang.

Pada program kebijakan dan manajemen pembangunan kesehatan, prioritas alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) penyusunan, pengkajian dan pengembangan data dan informasi, dengan alokasi dana sebesar Rp50,0 miliar; (2) penyusunan, pengkajian dan pengembangan kebijakan dan strategi, dengan alokasi dana sebesar Rp40,0 miliar; (3) pembinaan hukum dan organisasi, dengan alokasi dana sebesar Rp20,0 miliar; (4) penyelenggaraan/pembinaan informasi publik, dengan alokasi dana sebesar Rp50,0 miliar; (5) pembinaan/penyusunan program, rencana kerja dan anggaran, dengan alokasi anggaran sebesar Rp261,2 miliar; (6) peningkatan pembiayaan jaminan kesehatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp180,0 miliar; (7) penanggulangan krisis, dengan alokasi anggaran sebesar Rp120,0 miliar; serta (8) pemeliharaan, peningkatan dan penanggulangan intelegensia kesehatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp10,5 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) tersedianya dan terpublikasikannya jumlah berita/pesan/info kesehatan di media massa bagi publik, baik internal dan eksternal Depkes sebanyak 428 kali; (b) tersusunnya 5 *policy paper* (nasional dan internasional) untuk rekomendasi kebijakan; (c) terlaksananya penyusunan produk hukum bidang kesehatan sebanyak 2 RUU, 4 RPP, 2 Keppres, 30 Keputusan Menteri (Kepmen) dan 1 kajian; (d) terlaksananya pengelolaan data terpadu mencapai 35,0

persen; (e) tersedianya 33 dokumen perencanaan dan pelaksanaan anggaran; (f) tercapainya 50,0 persen penduduk tercakup dalam berbagai skema jaminan kesehatan/asuransi dan tersedianya data *National Health Account* (NHA) untuk dukungan perencanaan; (g) tersedianya jejaring informasi dan petugas terlatih dalam rangka penanggulangan krisis di 357 kab/kota; serta (h) terpenuhinya 10,0 persen kab/kota yang melakukan pemeliharaan, peningkatan dan penanggulangan kesehatan intelegensia.

Pada program pencegahan dan pemberantasan penyakit, prioritas alokasi anggaran akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok antara lain : (1) pencegahan dan pemberantasan penyakit, dengan alokasi anggaran sebesar Rp425,0 miliar; (2) pencegahandan penanggulangan faktor resiko, dengan alokasi anggaran sebesar Rp82,0 miliar; (3) penemuan dan tata laksana penderita, dengan alokasi anggaran sebesar Rp47,0 miliar; dan (4) peningkatan cakupan imunisasi, dengan alokasi anggaran sebesar Rp40,0 miliar. Output yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, diantaranya yaitu : (a) tertanganinya 138 ribu penduduk penderita DBD; (b) tertanagninya 100 persen penderita HIV dan AIDS; (c) data dan informasi faktor resiko lingkungan penyebab terjadinya penyakit untuk SKD di propinsi daerah binaan BTKL-PPM mencapai 100 persen; (d) penderita malaria yang ditangani mencapai 100 persen; (e) pengendalian 234.600 penderita TB baru berdasarkan strategi *Direct Observed Treatment Shortcourse* (DOTS); serta (f) 100 persen desa mencapau *Universal Coverage of Immunization* (UCI).

Berdasarkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Kesehatan pada tahun 2010, maka *outcome* yang diharapkan adalah: (1) tercapainya seluruh penduduk miskin yang mendapatkan pelayanan kesehatan dasar di Puskesmas dan jaringannya serta di kelas III rumah sakit; (2) meningkatnya cakupan kunjungan bayi dan cakupan pertolongan persalinan oleh tenaga kesehatan; (3) tersedianya obat generik esensial 100,0 persen, obat flu burung & flu babi, obat penyakit baru, obat bencana, obat haji, obat program dan vaksin; (4) meningkatnya pendayagunaan tenaga kesehatan terutama di daerah terpencil, tertinggal dan kepulauan; (5) terselenggaranya pendidikan bagi tenaga pendidik, dokter spesialis, dan mitra dokter spesialis; (6) meningkatnya penduduk yang tercakup dalam berbagai skema jaminan kesehatan/asuransi dan tersedianya data NHA untuk dukungan perencanaan; (7) meningkatnya penyelesaian jumlah kasus yang diselidiki di bidang obat dan makanan; (8) meningkatnya penyelesaian pengujian sampel dan pemeriksaan sarana produksi dan distribusi obat dan makanan; (9) terlaksananya riset berkala berbasis komunitas dan riset pengembangan dan dihasilkannya *policy option* dari hasil penelitian; serta (10) terlaksananya pengembangan sarana, prasarana dan peralatan kesehatan serta SDM Kesehatan RS Vertikal dan UPT vertikal.

Departemen Perhubungan

Prioritas rencana kerja Departemen Perhubungan dalam tahun 2010 adalah meningkatkan kualitas dan kapasitas pembangunan infrastruktur transportasi yang sesuai dengan standar pelayanan minimum, meningkatkan dukungan infrastruktur transportasi terhadap daya saing sektor riil, serta meningkatkan investasi pembangunan dan pengembangan infrastruktur transportasi melalui kerjasama pemerintah dan pihak swasta untuk mendukung penguatan perekonomian domestik yang berdaya saing, yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur dan energi. Guna mendukung

upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Departemen Perhubungan ditetapkan mendapat alokasi anggaran sebesar Rp15,8 triliun (0,3 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti mengalami penurunan sebesar Rp2,8 triliun atau 14,9 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Departemen Perhubungan dalam tahun 2009 sebesar Rp18,6 triliun (0,3 persen terhadap PDB). Rencana alokasi anggaran belanja Departemen Perhubungan dalam tahun 2010 tersebut bersumber dari rupiah murni sebesar Rp13,8 triliun, PHLN sebesar Rp1,6 triliun, dan pagu penggunaan PNPB sebesar Rp0,3 triliun.

Alokasi anggaran pada Departemen Perhubungan dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, yaitu: (1) program peningkatan dan pembangunan prasarana dan sarana kereta api, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,5 triliun; (2) program pembangunan transportasi laut, dengan alokasi anggaran Rp2,7 triliun; (3) program pembangunan prasarana dan sarana ASDP, dengan alokasi anggaran sebesar Rp997,0 miliar; (4) program pembangunan transportasi udara, dengan alokasi anggaran Rp2,7 triliun; serta (5) program restrukturisasi kelembagaan dan peraturan transportasi udara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp338,0 miliar.

Pada program peningkatan dan pembangunan prasarana dan sarana kereta api, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok yaitu: (1) pengadaan sarana KA kelas ekonomi, KRL dan KRD/KRDE/KD3, dengan alokasi dana sebesar Rp300 miliar; (2) peningkatan jalan KA di lintas Sumatera bagian utara dan selatan, serta lintas Jawa, dengan alokasi dana sebesar Rp563,7 miliar; (3) peningkatan jembatan KA, dengan alokasi dana sebesar Rp169,4 miliar; (4) elektrifikasi Padalarang-Cicalengka, dengan alokasi anggaran Rp18,6 miliar; (5) pembangunan jalur ganda Tegal-Pekalongan, dengan alokasi anggaran Rp160,1 miliar; (6) pembangunan jalur ganda Serpong-Maja dengan alokasi anggaran Rp102,9 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) tersedianya sarana KA kelas ekonomi, KRL dan KRD/KRDE/KD3 sebanyak 33 unit; (b) tersedianya jalan KA di lintas Sumatera bagian utara dan selatan, serta jalan lintas Jawa; (c) terdapatnya tambahan jembatan KA sebanyak 42 buah; (d) tersedianya elektrifikasi Padalarang-Cicalengka sebanyak 1 paket; (e) tersedianya jalur ganda Tegal-Pekalongan sepanjang 17 kilometer; dan (f) tersedianya jalur ganda Serpong-Maja sepanjang 21 kilometer.

Pada program pembangunan transportasi laut, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) pengadaan kapal navigasi (ATN Vessel), dengan alokasi anggaran Rp125,0 miliar; (2) pengadaan kapal patroli, dengan alokasi anggaran Rp125,0 miliar; (3) pengadaan sarana bantu navigasi pelayaran (SBNP), dengan alokasi anggaran Rp145,0 miliar; (4) pemberian subsidi pelayaran perintis, dengan alokasi anggaran Rp274,0 miliar; dan (5) pembangunan lanjutan faspel laut di beberapa wilayah, antara lain: Tg. Buton-Riau untuk ekspor CPO, laut Teluk Tapang Sumbar, laut Dumai Riau, dengan alokasi anggaran Rp950,0 miliar. Adapun *output* yang dihasilkan dari kegiatan-kegiatan tersebut adalah: (a) tersedianya 12 kapal unit navigasi (ATN Vessel); (b) tersedianya kapal patroli kelas I sebanyak 1 unit, kelas II sebanyak 4 unit, dan kelas III sebanyak 4 unit; (c) tersedianya mensu sebanyak 8 unit, ramsu 141 unit, pelsu 100 unit, Ramtun 9 unit (seluruh Indonesia 25 Disnav); (d) tersedianya 60 trayek pelayaran perintis; serta (e) terbangunnya faspel

laut antara lain di Tg. Buton-Riau untuk ekspor CPO, laut Teluk Tapang Sumbar, laut Dumai Riau, sebanyak 1 paket.

Pada program pembangunan prasarana dan sarana ASDP, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) pembangunan ASDP, dengan alokasi anggaran Rp256,1 miliar; (2) pembangunan dermaga, sungai, danau dan penyeberangan, dengan alokasi anggaran Rp608,9 miliar; dan (3) pemberian subsidi operasi lintas penyeberangan perintis, dengan alokasi anggaran Rp68,6 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan di atas adalah: (a) tersedianya kapal perintis lanjutan 20 unit, bus air 23 unit, *speed boat* 15 unit, *tug boat* 1 unit; (b) tersedianya dermaga penyeberangan lanjutan yang terdiri dari 43 dermaga, 6 dermaga penyeberangan, 9 dermaga sungai lanjutan dan 1 dermaga danau; serta (c) tersedianya lintas penyeberangan perintis sebanyak 69 lintasan untuk dalam provinsi dan 8 lintasan untuk antar provinsi.

Pada program pembangunan transportasi udara, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) pemberian subsidi angkutan udara perintis dan angkutan BBM penerbangan perintis, dengan alokasi anggaran Rp249,9 miliar; (2) pengadaan dan pemasangan fasilitas keselamatan penerbangan, dengan alokasi anggaran Rp359,7 miliar; (3) pengadaan dan pemasangan *Jakarta air traffic system*, dengan alokasi anggaran sebesar Rp278,0 miliar; (4) pembangunan bandar udara Muara Teweh, bandar udara Kualanamu sebagai pengganti bandar udara Polonia-Medan, bandar udara Waghete Baru, bandar udara Seram, bandar udara Pengganit, bandar udara Muara Bungo, bandar udara Hasanuddin-Makasar, pembangunan bandara di daerah perbatasan, terpencil dan rawan bencana, bandar udara Sorong dan bandar udara Putusibau, dengan alokasi anggaran Rp1,1 triliun; serta (5) pembangunan/peningkatan bandara di ibukota propinsi, ibukota kabupaten dan daerah pemekaran, dengan alokasi anggaran Rp400,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) tersedianya angkutan udara perintis dan angkutan BBM penerbangan perintis yang tersebar di 15 propinsi; (b) tersedianya fasilitas keselamatan penerbangan sebanyak 4.000 paket per unit yang tersebar di Sumatera, Jawa, Nusa Tenggara, Sulawesi, Kalimantan, Maluku, Maluku Utara, Papua dan Papua Barat; (c) tersedianya *Jakarta air traffic system* sebanyak 1 paket; dan (d) berdirinya bandar udara Muara Teweh, bandar udara Kualanamu sebagai pengganti bandar udara Polonia-Medan, bandar udara Waghete Baru, bandar udara Seram, bandar udara Pengganit, bandar udara Muara Bungo, bandar udara Hasanuddin-Makasar, bandara di daerah perbatasan, terpencil dan rawan bencana yang tersebar merata, serta bandar udara sorong dan bandar udara Putusibau.

Berdasarkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Perhubungan pada tahun 2010, maka *outcome* yang diharapkan adalah: (1) meningkatnya keselamatan dan keamanan transportasi dengan menghilangkan *backlog* pemeliharaan prasarana dan sarana perkeretaapian, angkutan sungai, danau, dan penyeberangan, angkutan jalan, angkutan laut dan angkutan udara, serta memenuhi ketentuan-ketentuan internasional yang telah ditetapkan oleh organisasi internasional seperti *International Maritime Organization* (IMO) dan *International Civil Aviation Organization* (ICAO); (2) berkembangnya angkutan massal dan peningkatan sistem pengaturan lalu lintas di kota-kota besar; (3) meningkatnya pangsa pasar armada

pelayaran nasional baik untuk angkutan laut domestik maupun internasional; (4) tersedianya kapasitas bandara untuk mengantisipasi meningkatnya permintaan penumpang angkutan udara dalam negeri dan angkutan udara luar negeri; serta (5) tercapainya tingkat keandalan angkutan sungai, danau dan penyeberangan.

Departemen Keuangan

Departemen Keuangan (Depkeu) adalah kementerian yang bertugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan di bidang keuangan dan kekayaan negara, serta memperkuat stabilitas sistem keuangan, sehingga mampu menjadi pengaman dan pengendali dalam aspek-aspek seperti infrastruktur, kelembagaan, dan pasar uang dengan sistem penganggaran yang efektif. Guna mendukung upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Departemen Keuangan ditetapkan mendapat alokasi anggaran sebesar Rp15,3 triliun (0,3 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti naik sebesar Rp0,8 triliun atau 5,8 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Departemen Keuangan dalam tahun 2009 sebesar Rp14,3 triliun (0,3 persen terhadap PDB). Rencana alokasi anggaran belanja Departemen Keuangan dalam APBN tahun 2010 tersebut bersumber dari rupiah murni sebesar Rp14,8 triliun, PHLN sebesar Rp413,6 miliar, dan pagu penggunaan PNBPN sebesar Rp58,0 miliar.

Alokasi anggaran pada Departemen Keuangan dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, antara lain: (1) program peningkatan penerimaan dan pengamanan keuangan negara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,5 triliun; (2) program peningkatan efektivitas pengeluaran negara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp513,8 miliar; (3) program stabilisasi ekonomi dan sektor keuangan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp98,7 miliar; (4) program pengelolaan dan pembiayaan hutang, dengan alokasi anggaran sebesar Rp36,5 miliar; serta (5) program peningkatan efektivitas pengelolaan kekayaan negara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp166,4 miliar.

Pada program peningkatan penerimaan dan pengamanan keuangan negara, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya antara lain untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pokok sebagai berikut: (1) pemantapan modernisasi administrasi perpajakan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp396,8 miliar; (2) reformasi administrasi sengketa pajak (*tax cut reform*), dengan alokasi anggaran sebesar Rp50,5 miliar; (3) pengkajian kebijakan/analisis tentang tarif, obyek dan subyek atas bea masuk, cukai, pajak dan PNBPN, dengan alokasi anggaran sebesar Rp15,6 miliar; (4) modernisasi administrasi kepabeanan dan cukai, dengan alokasi anggaran sebesar Rp359,4 miliar; (5) pengelolaan resiko fiskal, dengan alokasi anggaran sebesar Rp15,3 miliar; (6) pengembangan sistem informasi kepabeanan dan cukai, dengan alokasi anggaran sebesar Rp96,6 miliar; (7) peningkatan sarana pengawasan kepabeanan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp125,5 miliar; serta (8) pembinaan/koordinasi/evaluasi dan pelaporan di bidang PNBPN, dengan alokasi anggaran sebesar Rp7,8 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain meliputi: (a) tersedianya proses bisnis untuk program PINTAR, tersedianya perangkat IT berupa 1 SI DJP, 1 aplikasi SISMIOP, 1 IT *Service Management*, 3 IT PDDP untuk 3 DPC, pengembangan ITSM dan SIDJP serta Pembangunan Aplikasi SISMIOP - Perhutanan; (b) implementasi 70

persen sistem Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dan Teknologi Informasi, tersedianya informasi dan putusan PP sebanyak 2400 file melalui situs web, tersusunnya 1 dokumen laporan standar format putusan/standar kepaniteraan, terbitnya 21 edisi TC media; (c) tersedianya 25 PMK dan 10 laporan tentang rekomendasi kebijakan pajak, kepabeanan, cukai, dan PNB; (d) terlaksananya modernisasi di bidang Kepabeanan dan Cukai dengan pembentukan 9 kantor KPPBC Madya (e) tersedianya 13 laporan dan 4 model yang terukur tentang risiko fiskal dan kontinjen liability yang berkualitas; (f) tersedianya sewa jaringan dan sistem informasi kepabeanan dan cukai untuk pertukaran data elektronik (EDI) dan satu unit server untuk pelayanan PDE; (g) tersedianya 5 unit *scanner cabin*, *upgrade* 1 unit *x-ray container scanner*, rehab kapal patroli FPB 28, 10 unit mobil patroli untuk kegiatan pengawasan bidang kepabeanan; (h) tercapainya target PNB Tahun 2010 dan terlaksananya pembayaran Subsidi BBM dan Elpiji tepat waktu.

Pada program peningkatan efektivitas pengeluaran negara, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) pengelolaan dan pengendalian anggaran, dengan alokasi anggaran sebesar Rp13,3 miliar; (2) pengkajian dan pengembangan sistem informasi, dengan alokasi anggaran sebesar Rp38,3 miliar; (3) penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,7 miliar; (4) peningkatan pengelolaan kas negara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp15 miliar; (5) peningkatan kebijakan perencanaan APBN, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,2 miliar; (6) penyelenggaraan dan peningkatan sistem informasi keuangan daerah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp16,5 miliar; (7) peningkatan efektivitas dan efisiensi belanja negara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp22,6 miliar; (8) peningkatan pengelolaan hubungan keuangan pusat dan daerah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp30,9 miliar; (9) pengelolaan keuangan badan layanan umum, dengan alokasi anggaran sebesar Rp8,4 miliar; (10) pengelolaan investasi dan penerusan pinjaman, dengan alokasi anggaran sebesar Rp22,1 miliar; dan (11) penyempurnaan dan pengembangan manajemen keuangan pemerintah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp108,1 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain meliputi: (a) tersusunnya Standar Penyusunan DIPA yang akurat dan tepat waktu; (b) tersedianya program aplikasi, perangkat teknologi serta peraturan dan proses bisnis pengelolaan perbendaharaan; (c) tersedianya laporan keuangan belanja subsidi dan belanja lain-lain (d) tersedianya 48 buku laporan realisasi APBN, 60 laporan *Treasury Single Account* (TSA) dan 12 dokumen perencanaan kas; (e) Tersusunnya NK dan RAPBN 2011 beserta RUU APBN 2011, NK dan RAPBN-P 2010 beserta RUU RAPBN-P 2010 secara tepat waktu; (f) tersedianya infrastruktur dan jaringan bagi 171 prov/kab/kota dan database keuangan daerah pada 510 prov/kab/kota, terlaksananya asistensi SIKS aplikasi keuangan daerah bagi 171 prov/kab/ kota serta tersedianya program aplikasi data dasar, APBD, anggaran transfer ke daerah, pinjaman dan hibah daerah serta pajak dan restribusi daerah; (g) tersedianya 8 laporan kebijakan di bidang belanja negara dan tersusunnya perpres tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat secara tepat waktu; (h) tersedianya penyusunan/pengumpulan/ pengolahan/updating/analisa dan statistik pada 510 prov/kab/kota dan data usulan pemerintah daerah yang diprioritaskan mendapat PHLN bagi 40 prov/kab/kota serta terselenggaranya kegiatan monitoring dan evaluasi pada 510 prov/kab/kota; (1) tersedianya 20 KMK tentang penetapan instansi

yang menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (j) tersedianya 11 PMK perjanjian pinjaman yang diteruspinjamkan dan kredit program, 3 dokumen rencana kebutuhan/penyediaan dana investasi pemerintah dan pembiayaan lainnya serta terlaksananya realisasi dana RDI /RPD; serta (k) tersedianya 1 modul rencana pengembangan koneksitas proses bisnis bidang perbendaharaan dengan satker, 1 modul rencana pengembangan proses bisnis dalam kerangka *asset liability management system* dan 2 modul rencana pengembangan koneksitas proses bisnis bidang perbendaharaan dengan sistem perbankan umum dan bank sentral.

Pada program stabilisasi ekonomi dan sektor keuangan, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara lain: (1) pembinaan/ penyelenggaraan kerjasama internasional, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,8 miliar; (2) penyusunan/penyempurnaan/pengkajian peraturan perundang-undangan di sektor keuangan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp19,5 miliar; (3) penyusunan dan evaluasi pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro, dengan alokasi anggaran sebesar Rp24,0 miliar; (4) pengkajian kebijakan/analisis tentang isu-isu ekonomi dan keuangan dalam kerangka kerjasama internasional dan penanganan liberalisasi bidang jasa, dengan alokasi anggaran sebesar Rp21,9 miliar; dan (5) pemantapan koordinasi penegakan hukum di bidang pasar modal dan lembaga keuangan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp25,5 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain meliputi: (a) terwujudnya kontribusi Bappepam-LK pada pertemuan internasional, serta mengikuti perundingan perdagangan bebas bidang jasa keuangan non bank; (b) tersedianya 4 draft dan 3 naskah akademik RUU di bidang Pasar Modal dan Lembaga Keuangan dan 19 peraturan yang menjamin kepastian hukum, perlindungan terhadap nasabah/investor/pelaku pasar, kelembagaan yang efisien dan pruden, serta harmonisasi peraturan dengan standar internasional; (c) tersedianya 17 laporan dan 7 jurnal pengembangan EED dan hasil kajian di bidang ekonomi dan keuangan; (d) tersedianya 14 laporan dan 3 kesepakatan di bidang kerjasama ekonomi dan keuangan internasional; serta (e) tersusunnya 20 laporan hasil pengawasan/pemeriksaan/penyidikan dan pengenaan sanksi atas pelanggaran hukum di bidang pasar modal dan lembaga keuangan dan 20 pedoman/manual/peraturan melandasi pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, dan pengenaan sanksi atas pelanggaran hukum.

Pada program pengelolaan dan pembiayaan hutang, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, yang meliputi antara lain: (1) pengelolaan pinjaman dan hibah luar negeri, dengan alokasi anggaran sebesar Rp10,2 miliar; (2) pengelolaan surat berharga negara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp9,6 miliar; (3) pengelolaan portofolio dan risiko utang, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,5 miliar; (4) evaluasi akuntansi dan *settlement* utang, dengan alokasi anggaran sebesar Rp6,3 miliar; serta (5) pengelolaan kebijakan pembiayaan syariah dengan alokasi anggaran sebesar Rp7,8 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain meliputi: (a) tersusunnya 20 *loan agreement*; (b) tersedianya 48 surat berharga negara (SBN); (c) tersedianya 1 dokumen strategi pengelolaan utang tahunan; (d) mempertahankan opini wajar tanpa pengecualian (WTP) eksternal auditor terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Pusat – Bendahara Umum Negara (LKPP-BUN); serta (e) tersedianya laporan pembiayaan syariah.

Pada program peningkatan efektivitas pengelolaan kekayaan negara, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, antara

lain meliputi: (1) penyusunan/penyempurnaan/pengkajian peraturan perundang-undangan di bidang kekayaan negara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp8,0 miliar; dan (2) inventarisasi dan penilaian kekayaan negara/barang milik negara (BMN), dengan alokasi anggaran sebesar Rp144,5 miliar. *Output* yang diharapkan dari kegiatan-kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) tersusunnya 1 draft RUU Penilaian ke biro hukum, 1 draf RUU Pengelolaan Kekayaan Negara ke DPR, 1 draft RPP Pengelolaan Kekayaan Negara eks BPPN, 1 draft PP tentang Barang Milik Asing/China (BMAC); dan (b) tersedianya 150 laporan penilaian (LP) BMN, 120 LP BMN dalam rangka pemanfaatan dan pemindahtanganan, 182 LP atas aset eks BPPN, 400 LP atas aset bea dan cukai, 6 LP atas kekayaan negara yang dipisahkan, satu laporan potensi dan nilai sumber daya alam, 200 LP atas aset barang milik asing/China, inventarisasi aset bekas milik asing/China 200 unit, 182 unit inventarisasi aset eks BPPN, 400 unit inventarisasi dan penilaian aset eks bea dan cukai, penyelesaian dan peruntukan barang yang menjadi milik negara eks bea dan cukai sebanyak 400 unit.

Berdasarkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Keuangan pada tahun 2010, maka *outcome* yang diharapkan adalah: (1) teraksesnya informasi dan putusan pengadilan pajak melalui situs web; terimplementasikannya sistem informasi keuangan daerah path 469 Prop/Kab/Kota; terimplementasikannya peningkatan pengelolaan hubungan keuangan pusat dan daerah pada 469 Prop/Kab/Kota; (4) meningkatnya efisiensi dan kemudahan transaksi dan pelaporan bidang pasar modal dan lembaga keuangan; (5) terimplementasikannya transformasi sumber daya manusia pada Dirjen Perpajakan; (6) terwujudnya kontribusi Bapepam-LK pada 10 pertemuan internasional dalam rangka memperkuat kerjasama dengan otoritas pasar modal dan lembaga keuangan di negara lain maupun organisasi internasional lainnya serta mengikuti perundingan perdagangan bebas bidang jasa keuangan non bank; dan (7) terwujudnya kepastian hukum dalam penerapan prinsip-prinsip syariah.

Departemen Dalam Negeri

Departemen Dalam Negeri bertugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan di bidang urusan dalam negeri, dan otonomi daerah; pembinaan dan koordinasi pelaksanaan tugas serta pelayanan administrasi Departemen; pelaksanaan penelitian dan pengembangan terapan serta pendidikan dan pelatihan tertentu dalam rangka mendukung kebijakan di bidang urusan dalam negeri dan otonomi daerah; serta pelaksanaan pengawasan fungsional. Guna mendukung upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Departemen Dalam Negeri ditetapkan mendapat alokasi anggaran Rp12,5 triliun (0,2 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti naik sebesar Rp3,7 triliun atau 55,6 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Departemen Dalam Negeri dalam tahun 2009 sebesar Rp8,0 triliun (0,2 persen terhadap PDB). Rencana alokasi anggaran belanja Departemen Dalam Negeri tahun 2010 tersebut bersumber dari rupiah murni sebesar Rp10,0 triliun, PHLN sebesar Rp2,5 triliun, dan pagu penggunaan PNPB sebesar Rp26,2 miliar.

Alokasi anggaran pada Departemen Dalam Negeri dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja, antara lain: (1) program penataan administrasi kependudukan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp494,1 miliar; (2) program peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, dengan alokasi

anggaran sebesar Rp473,7 miliar; (3) program peningkatan profesionalisme aparat pemerintah daerah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp64,8 miliar; (4) program peningkatan kapasitas keuangan pemerintah daerah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp43,7 miliar; (5) program pengembangan wilayah tertinggal, dengan alokasi anggaran sebesar Rp228,1 miliar; serta (6) program peningkatan keberdayaan masyarakat perdesaan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp10,0 triliun.

Pada program penataan administrasi kependudukan, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan pokok, yaitu pengembangan Sistem Administrasi Kependudukan (SAK) terpadu. *Output* yang diharapkan dari kegiatan tersebut adalah terlaksananya Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) *on-line* dan penerapan Kartu Tanda Penduduk (KTP) tunggal berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) *ber-chip* dan *biometric* di 33 provinsi, untuk tahun pertama dari yang direncanakan selama 3 tahun.

Pada program peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, alokasi anggaran akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, yaitu antara lain: (1) fasilitasi penyusunan dan penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM), dengan alokasi anggaran sebesar Rp10,0 miliar; (2) fasilitasi pemantapan aparatur pejabat negara dan DPRD, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,5 miliar; dan (3) fasilitasi penataan kelembagaan di daerah otonomi khusus dan istimewa, dengan alokasi anggaran sebesar Rp4,5 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) terfasilitasinya penerapan 4 SPM (Lingkungan Hidup, Kesehatan, Sosial, Pemerintahan Dalam Negeri di Kabupaten/Kota) di 33 provinsi (di 457 kab/kota termasuk 199 kabupaten di daerah tertinggal); (b) terfasilitasinya penyusunan anggaran pemerintahan daerah yang mengakomodasi penerapan SPM; (c) tersusunnya SPM bidang pendidikan dan 7 SPM pada bidang-bidang lainnya yang belum terselesaikan pada tahun 2009; (d) terselenggaranya workshop untuk meningkatkan kemampuan Pemda dan anggota DPRD dalam penyusunan Peraturan daerah (Perda), diantaranya workshop tentang *Regulatory Impact Assessment* (RIA), dan workshop terkait dengan penyusunan peraturan perundang-undangan daerah yang baru; dan (e) terwujudnya penguatan kapasitas kelembagaan dan aparat pemerintah daerah di provinsi NAD (AGTP, untuk mendukung kegiatan eks BRR NAD-Nias yang bersumber dari MDF).

Pada program peningkatan profesionalisme aparat pemerintah daerah, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) peningkatan kapasitas aparatur pemerintah daerah dalam usaha mitigasi bencana dan bahaya kebakaran, dengan alokasi anggaran sebesar Rp16,5 miliar; dan (2) peningkatan kapasitas aparatur pemerintah daerah (pemda) di dalam penerapan SPM di daerah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp7,5 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) terwujudnya kapasitas pemda dalam upaya-upaya mitigasi bencana-bencana, dan pendampingan *Safer Community Through Disaster Risk Reduction* (SCDRR) dan penanganan bahaya kebakaran di 33 provinsi; dan (b) terlaksananya diklat teknis dalam rangka penerapan penyelenggaraan SPM pada 2 bidang, diklat fungsional untuk koordinasi dan sinergi kegiatan diklat, penyusunan kurikulum dan silabus (kursil) diklat, pelaksanaan analisis kebutuhan diklat, diklat penyusunan SPM bagi pejabat strategis.

Pada program peningkatan kapasitas keuangan pemerintah daerah, alokasi anggaran direncanakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, diantaranya yaitu: (1) pengembangan sistem informasi pengelolaan keuangan daerah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp7,1 miliar; (2) fasilitasi pengelolaan keuangan daerah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp27,7 miliar; serta (3) fasilitasi penataan regulasi keuangan daerah, dengan alokasi anggaran sebesar Rp8,9 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) terbangunnya sistem informasi manajemen Ditjen Bina Administrasi Keuangan Daerah (BAKD) dan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah di 171 daerah terpilih; (b) tersedianya dukungan fasilitasi (meliputi pembinaan, bimbingan teknis, asistensi, penyusunan pedoman) di bidang administrasi anggaran daerah, administrasi pendapatan dan investasi daerah, dana perimbangan serta pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah dalam rangka peningkatan pengelolaan keuangan daerah di 33 provinsi; dan (c) tersusunnya 10 peraturan perundang-undangan bidang anggaran daerah terkait dengan administrasi anggaran daerah, administrasi pendapatan dan investasi daerah, fasilitasi dana perimbangan dan fasilitasi pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

Pada program pengembangan wilayah tertinggal, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan pokok, yaitu fasilitasi pembangunan wilayah tertinggal, dengan alokasi dana sebesar Rp228,1 miliar. *Output* yang diharapkan dari kegiatan tersebut antara lain adalah: (a) tercapainya penguatan kapasitas pemerintah daerah untuk percepatan pembangunan 199 kabupaten tertinggal di 32 provinsi; (b) terlaksananya pembinaan peran serta masyarakat di daerah tertinggal dengan BLM; (c) terlaksananya fasilitasi Usaha Ekonomi (UE) dan Teknologi tepat Guna (TTG) di 15 kabupaten; (d) terlaksananya rehabilitasi dan rekonstruksi kecamatan di Nangroe Aceh Darussalam (NAD)-Nias dengan pembangunan 2000 unit rumah, 200 unit sekolah dan infrastuktur publik; dan (e) terwujudnya penguatan kapasitas kelembagaan dan aparat pemerintah serta pengarusutamaan pengurangan resiko bencana di Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara; serta (f) IDB-Simeuleu *Reconstruction Project*, dengan perbaikan 15 unit sekolah, perbaikan Puskesmas pembantu (Pustu) 20 unit, perbaikan jalan 37 km, perbaikan jembatan 140 M, perbaikan TPI (Tempat Pelelangan Ikan) dan pasar ikan, pengadaan peralatan dan mebelair untuk sekolah, rumah sakit, dan Pustu, serta perbaikan infrastruktur lainnya (*Cold Storage*, gedung serba guna, *packing room*, ruang generator, jalan dan parkir, rumah operator).

Pada program peningkatan pemberdayaan masyarakat perdesaan, alokasi anggaran sebesar Rp9,8 triliun direncanakan digunakan untuk melanjutkan pelaksanaan PNPM Perdesaan pada 4.731 kecamatan perdesaan, pemantapan kelembagaan masyarakat desa serta peningkatan kapasitas aparat dan masyarakat dalam pembangunan kawasan perdesaan.

Berdasarkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Dalam Negeri pada tahun 2010, maka *outcome* yang diharapkan adalah: (1) meningkatnya sumber daya masyarakat; (2) meningkatnya kualitas pelayanan publik melalui penerapan standar pelayanan minimum; (3) meningkatnya profesionalisme dan kompetensi aparatur pemerintah daerah dalam mendukung SPM di daerah; (4) meningkatnya kualitas kerja sama antar daerah di bidang ekonomi, pelayanan publik dan prasarana dasar; dan (5) terbentuknya kelembagaan.

Departemen Pertanian

Departemen Pertanian merupakan lembaga yang bertugas membantu pemerintah dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang pertanian, dengan tujuan untuk mewujudkan pertanian tangguh melalui upaya kemandirian ketahanan pangan, peningkatan nilai tambah dan daya saing produk pertanian serta peningkatan kesejahteraan petani. Guna mendukung berbagai upaya tersebut, dalam APBN tahun 2010 Departemen Pertanian ditetapkan mendapat alokasi anggaran Rp8,0 triliun (0,1 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti naik sebesar Rp1,2 triliun atau 18,0 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja Departemen Pertanian dalam tahun 2009 sebesar Rp6,8 triliun (0,1 persen terhadap PDB). Rencana alokasi anggaran belanja Departemen Pertanian dalam APBN tahun 2010 tersebut bersumber dari rupiah murni sebesar Rp7,7 triliun, PHLN sebesar Rp312,7 miliar, dan pagu penggunaan PNPB sebesar Rp36,1 miliar.

Alokasi anggaran pada Departemen Pertanian dalam tahun 2010 tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan berbagai program kerja utama, yaitu: (1) program pengembangan agribisnis, dengan alokasi anggaran sebesar Rp504,5 miliar; (2) program peningkatan ketahanan pangan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,0 triliun; dan (3) program peningkatan kesejahteraan petani, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,2 triliun.

Pada program pengembangan agribisnis, alokasi anggaran direncanakan penggunaannya untuk membiayai kegiatan-kegiatan utama, antara lain: (1) pengembangan agroindustri terpadu, dengan alokasi anggaran sebesar Rp158,8 miliar; dan (2) peremajaan tanaman perkebunan rakyat dan pengembangan perkebunan komersial (bahan baku energi), dengan alokasi anggaran sebesar Rp174,7 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain meliputi: (a) terselenggaranya kegiatan 21 paket fasilitas investasi terpadu hortikultura (FATIH), pengadaan sarana pendukung FATIH 55 paket, pembukaan unit lokasi insemi nasi buatan (ULIB) baru 300 unit, integrasi tanaman ternak sapi/kerbau 100 kelompok, usaha agroindustri MOCAF (*modified cassava flour*) 15 unit, peningkatan mutu olahan kopi *specialities* 25 unit, agroindustri mete dan minyak atsiri 15 unit, agroindustri susu sapi rakyat 20 unit, agroindustri hortikultura 30 unit; dan (b) terlaksananya revitalisasi perkebunan (pengembangan kelapa sawit, karet, kakao) 86.000 ha, revitalisasi perbenihan perkebunan melalui kebun sumber benih perkebunan 49.200 ha.

Pada program peningkatan ketahanan pangan, alokasi anggaran akan digunakan terutama untuk membiayai pelaksanaan kegiatan-kegiatan utama, antara lain: (1) penyediaan dan perbaikan infrastruktur pertanian, dengan alokasi anggaran sebesar Rp764,0 miliar; (2) pengendalian organisme pengganggu tanaman (OPT), penyakit hewan, karantina dan peningkatan keamanan pangan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp456,7 miliar; (3) bantuan benih/bibit, sarana produksi pertanian, dan mekanisme subsidi pupuk, dengan alokasi anggaran sebesar Rp429,4 miliar; dan (4) penelitian dan diseminasi inovasi pertanian (primatani dan sekolah lapangan pengelolaan tanaman terpadu), dengan alokasi anggaran sebesar Rp380,0 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut antara lain meliputi:

- (a) tersedianya jaringan irigasi (130.414 ha), kelengkapan irigasi lainnya (1.703 ha), jalan usaha tani/produksi 1.180 km), pengelolaan lahan (37.381 ha), pembukaan

- lahan pertanian (15.480 ha), perluasan areal perkebunan, horti, dan peternakan (14.708 ha);
- (b) terlaksananya operasional balai pengujian mutu pakan ternak (BPMPT) 1 unit, operasional BPTPH 29 unit, pengendalian OPT dan penanganan dampak pengelolaan iklim 33 unit, pengendalian OPT perkebunan 17.240 ha, operasionalisasi laboratorium lapangan dan laboratorium hayati/unit pembinaan perlindungan tanaman (UPPT) 55 unit, vaksin *anthrax* 250 ribu ds, rabies 400 ribu ds, *brucellosis* 150 ribu ds, *hog chorela* 100 ribu ds, *jembrana* 300 ribu, fasilitas puskesmas 15 unit, pengamatan penyakit hewan menular 8 unit, pengawasan obat hewan, penanggulangan penyakit reproduksi sapi potong 30 ribu ekor;
 - (c) tersalurkannya bantuan benih kacang tanah 3.500 ton, pemberdayaan penangkar benih di 15.000 ha, operasional laboratorium kultur jaringan 25 paket, bantuan benih hortikultura 90 paket, akselerasi peningkatan produksi tebu melalui kebun bibit berjenjang 460 ha, bongkar ratoon dan rawat ratoon 3.000 ha, perluasan tebu rakyat 500 ha;
 - (d) tercapainya penerapan teknologi kelapa sawit, karet, kopi, kakao, teh, kina, dan tebu di 17 lokasi, 2 paket sistem pengelolaan sumber daya genetik pertanian, teknologi pengelolaan sumber daya lahan (SDL) pertanian, 8 paket pengelolaan iklim, cuaca, dan lingkungan pertanian, 2 paket inovasi teknologi mekanisasi pertanian, teknologi peternakan, sumberdaya genetik ternak, perumusan kebijakan-kebijakan teknologi pertanian, penguatan kelembagaan dan diseminasi, serta model agroekosistem di 32 lokasi.

Pada program peningkatan kesejahteraan petani, alokasi anggaran akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pokok, yaitu antara lain: (1) pengembangan usaha agribisnis pertanian (PUAP), dengan alokasi anggaran sebesar Rp931,5 miliar; (2) magang, sekolah lapang dan pelatihan, pendidikan pertanian, dan kewirausahaan agribisnis, dengan alokasi anggaran sebesar Rp427,5 miliar; dan (3) peningkatan sistem penyuluhan, sumber daya manusia pertanian dan pengembangan kelompok tani, dengan alokasi anggaran sebesar Rp854,3 miliar. *Output* yang diharapkan dari berbagai kegiatan tersebut, antara lain adalah: (a) terlaksananya fasilitasi pemberdayaan dan pengembangan kapasitas Gapoktan PUAP untuk 8.600 desa; (b) terselenggaranya SL-PTT padi non hibrida 1,4 juta ha dan padi hibrida 345.000 ha, padi lahan kering 207.000 ha, jagung hibrida 103.000 ha, kedelai 173.000 ha, kacang tanah 35.000 ha, sekolah lapangan iklim 173 unit, pelatihan penangkaran benih 17 unit, magang dan pelatihan *good agricultural practices* (GAP) 63 paket, SL-PHT perkebunan 412 kelompok, pelatihan dan penyuluhan 21.000 orang, pelatihan kewirausahaan agribisnis 7.000 orang; (c) tersedianya sekolah lapangan PLA (100 paket), biaya operasional (BOP) bagi penyuluh PNS (28.706 orang), honorarium penyuluh kontrak 30.000 orang, serta fasilitasi kegiatan penyuluhan dan pembinaan poktan dan Gapoktan (33 provinsi).

Berdasarkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Pertanian pada tahun 2010, maka *output* yang diharapkan adalah:

Pertama, tersedia dan terpenuhinya kebutuhan agro-input produksi pertanian bersubsidi (pupuk dan benih);

TABEL IV.11 BELANJA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA TAHUN 2009-2010 ^{*)} (miliar rupiah)			
KODE BA	KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA	2009	2010
		APBN-P	APBN
1	MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT	316,3	170,4
2	DEWAN PERWAKILAN RAKYAT	1.752,2	1.949,6
4	BADAN PEMERIKSA KEUANGAN	1.587,0	2.028,0
5	MAHKAMAH AGUNG	5.077,5	5.219,9
6	KEJAKSAAN AGUNG	1.706,1	2.534,5
7	SEKRETARIAT NEGARA	1.244,2	1.801,2
8	WAKIL PRESIDEN	-	-
10	DEPARTEMEN DALAM NEGERI	8.048,3	12.524,8
11	DEPARTEMEN LUAR NEGERI	4.112,5	5.561,7
12	DEPARTEMEN PERTAHANAN	31.984,3	42.310,1
13	DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM	4.391,4	4.609,7
15	DEPARTEMEN KEUANGAN	14.450,5	15.282,4
18	DEPARTEMEN PERTANIAN	6.810,4	8.038,0
19	DEPARTEMEN PERINDUSTRIAN	1.704,0	1.665,1
20	DEPARTEMEN ENERGI DAN SUMBER DAYA MINERAL	7.388,8	7.797,5
22	DEPARTEMEN PERHUBUNGAN	18.614,8	15.833,8
23	DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL	60.309,0	55.187,2
24	DEPARTEMEN KESEHATAN	18.893,8	21.389,6
25	DEPARTEMEN AGAMA	25.053,4	27.238,7
26	DEPARTEMEN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI	2.949,7	2.860,3
27	DEPARTEMEN SOSIAL	3.201,5	3.627,7
29	DEPARTEMEN KEHUTANAN	2.193,4	3.348,4
32	DEPARTEMEN KELAUTAN DAN PERIKANAN	3.102,4	3.190,8
33	DEPARTEMEN PEKERJAAN UMUM	39.056,9	34.796,5
34	KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG POLITIK, HUKUM DAN KEAMANAN	187,0	208,8
35	KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG PEREKONOMIAN	89,7	111,4
36	KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT	65,2	101,2
40	DEPARTEMEN KEBUDAYAAN DAN PARIWISATA	1.193,0	1.616,6
41	KEMENTERIAN NEGARA BADAN USAHA MILIK NEGARA	131,9	114,2
42	KEMENTERIAN NEGARA RISET DAN TEKNOLOGI	418,1	635,5
43	KEMENTERIAN NEGARA LINGKUNGAN HIDUP	349,4	404,4
44	KEMENTERIAN NEGARA KOPERASI DAN UKM	756,3	733,9
47	KEMENTERIAN NEGARA PEMBERDAYAAN PEREMPUAN	106,3	133,5
48	KEMENTERIAN NEGARA PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA	111,8	123,8
50	BADAN INTELIJEN NEGARA	982,9	985,9
51	LEMBAGA SANDI NEGARA	497,9	499,8
52	DEWAN KETAHANAN NASIONAL	25,6	30,2
54	BADAN PUSAT STATISTIK	1.517,0	5.049,0
55	KEMENTERIAN NEGARA PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL/BAPPENAS	367,4	558,3
56	BADAN PERTANAHAN NASIONAL	2.713,4	2.944,6
57	PERPUSTAKAAN NASIONAL	349,5	343,6
59	DEPARTEMEN KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA	2.145,2	2.812,0
60	KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA	24.418,5	27.195,0
63	BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN	609,8	627,7
64	LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL	128,2	208,5

TABEL IV.11 (lanjutan)			
BELANJA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA TAHUN 2009-2010 *)			
(miliar rupiah)			
KODE BA	KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA	2009	2010
		APBN-P	APBN
65	BADAN KOORDINASI PENANAMAN MODAL	342,7	365,0
66	BADAN NARKOTIKA NASIONAL	302,3	346,9
67	KEMENTERIAN NEGARA PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL	1.292,4	927,2
68	BADAN KOORDINASI KELUARGA BERENCANA NASIONAL	1.166,9	1.234,0
74	KOMISI NASIONAL HAK AZASI MANUSIA	55,1	58,1
75	BADAN METEOROLOGI DAN GEOFISIKA	769,3	865,2
76	KOMISI PEMILIHAN UMUM	870,7	961,5
77	MAHKAMAH KONSTITUSI	160,1	169,5
78	PUSAT PELAPORAN ANALISIS DAN TRANSAKSI KEUANGAN	105,3	113,9
79	LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA	471,4	496,2
80	BADAN TENAGA NUKLIR NASIONAL	362,3	406,8
81	BADAN PENGKAJIAN DAN PENERAPAN TEKNOLOGI	506,5	534,0
82	LEMBAGA PENERBANGAN DAN ANTARIKSA NASIONAL	201,1	229,0
83	BADAN KOORDINASI SURVEY DAN PEMETAAN NASIONAL	346,4	443,0
84	BADAN STANDARDISASI NASIONAL	68,0	61,6
85	BADAN PENGAWAS TENAGA NUKLIR	51,6	57,3
86	LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA	184,8	196,0
87	ARSIP NASIONAL REPUBLIK INDONESIA	111,7	104,4
88	BADAN KEPEGAWAIAN NEGARA	334,0	437,7
89	BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN	562,6	642,1
90	DEPARTEMEN PERDAGANGAN	1.471,0	1.233,2
91	KEMENTERIAN NEGARA PERUMAHAN RAKYAT	1.346,8	904,5
92	KEMENTERIAN NEGARA PEMUDA DAN OLAH RAGA	806,6	1.553,9
93	KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI	294,6	426,4
94	BADAN REHABILITASI DAN REKONSTRUKSI NAD DAN NIAS	-	-
95	DEWAN PERWAKILAN DAERAH	390,3	469,6
100	KOMISI YUDISIAL RI	74,9	58,5
103	BADAN KOORDINASI NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA	118,3	222,1
104	BADAN NASIONAL PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TKI	244,7	253,5
105	BADAN PENANGGULANGAN LUMPUR SIDOARJO	592,1	1.216,1
106	LEMBAGA KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH	-	110,2
107	BADAN SAR NASIONAL	-	565,7
108	KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA	-	82,3
JUMLAH KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA		314.716,9	340.149,2

*) Perbedaan satu angka di belakang koma dalam angka penjumlahan adalah karena pembulatan

Kedua, tersedianya infrastruktur pertanian, dengan membangun dan merehabilitasi infrastruktur pertanian berupa pengembangan jaringan irigasi tingkat usaha tani (JITUT) 750.000 ha, jaringan irigasi perdesaan (JIDES) 50.000 ha, tata air mikro 10.000 ha, jalan usahatani 1.000 km, jalan produksi 756 km, optimasi lahan 15.000 ha, cetak sawah 14.000 ha;

Ketiga, terwujudnya pemberdayaan dan pengembangan kapasitas Gapoktan PUAP di 10.000 desa serta tersalurkan bantuan permodalan 138 lembaga mandiri yang mengakar di masyarakat (LM3);

Keempat, terwujudnya pemberdayaan LM-3 yang mencakup usaha agribisnis tanaman pangan, hortikultura, peternakan, serta pengolahan dan pemasaran hasil;

Kelima, terlaksananya SL-PTT dengan sasaran luas tanam 2,5 juta ha padi, 150.000 ha jagung hibrida, 250.000 ha kedelai dan 50.000 ha kacang tanah;

Keenam, pemberdayaan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (LDPM) sebagai penyempurnaan LUEP dengan sasaran 750 Gapoktan dan 480 unit lumbung pangan, dan diversifikasi pangan pada 1.213 kelompok sasaran;

Ketujuh, terkendalinya organisme pengganggu tanaman dan kesehatan hewan, pengkarantinaan dan peningkatan keamanan pangan, dengan sasaran pengendalian hama dan penyakit tanaman pangan dan hortikultura di 33 provinsi dan perkebunan, serta tersedianya vaksin-vaksin hewan, serta penanggulangan penyakit reproduksi sapi 30.000 ekor;

Kedelapan, terpenuhinya insentif bagi petugas lapangan untuk memacu produksi pertanian;

Kesembilan, terpenuhinya bantuan benih/bibit tanaman pangan di 200 kabupaten, serta *Kesepuluh*, terlaksananya penelitian dan diseminasi teknologi pangan.

outcome berupa indikator makro pembangunan pertanian tahun 2010 adalah: (1) meningkatnya pertumbuhan PDB sektor pertanian di luar kehutanan dan perikanan sebesar 4,6 persen; (2) penyerapan tenaga kerja petanian 45,1 juta orang (atau tambahan lapangan kerja 0,93 juta orang); (3) surplus neraca perdagangan pertanian US\$20,6 miliar; dan (4) meningkatnya kesejahteraan petani yang diindikasikan dengan meningkatnya nilai tukar petani menjadi 110. Sedangkan *outcome* berupa indikator produksi pangan utama 2010 adalah produksi padi sebesar 66,6 juta ton gabah kering giling (GKG), jagung 19,8 juta ton, kedelai 1,5 juta ton, tebu/gula sebesar 2,9 juta ton, serta daging sapi sebesar 414 ribu ton.

4.4.3 Alokasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Fungsi, APBN tahun 2010

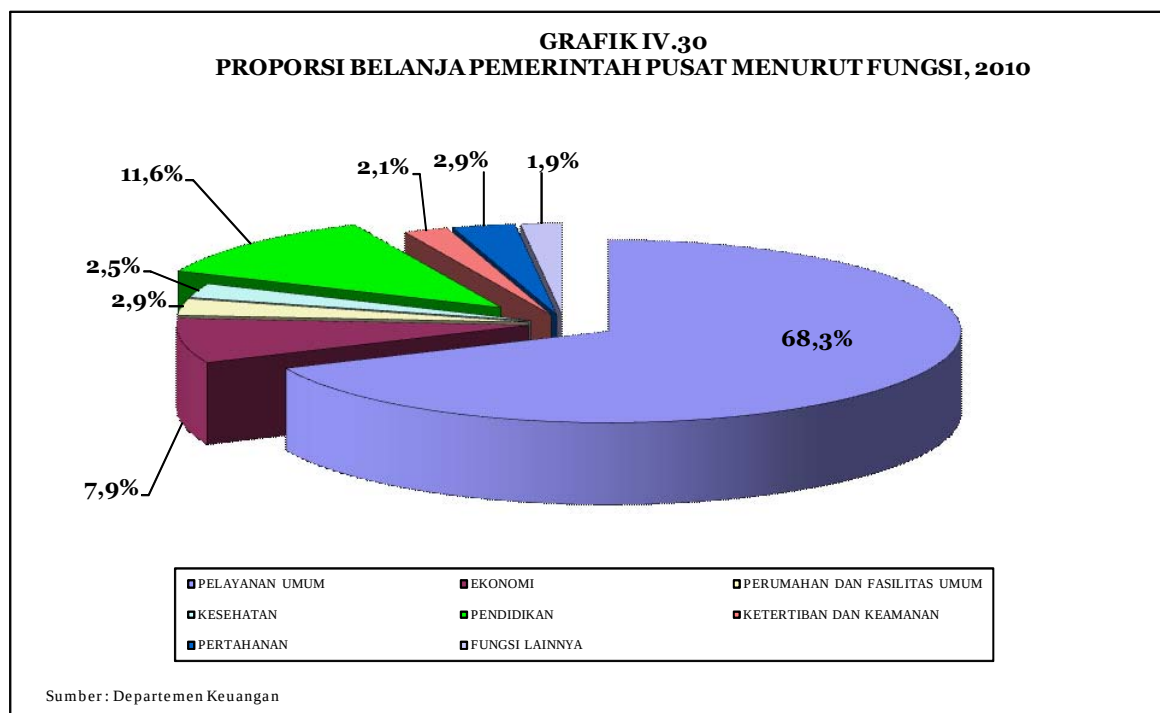
Sesuai dengan amanat pasal 11 ayat (5) Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN dirinci ke dalam 11 fungsi. Pengklasifikasian anggaran belanja pemerintah pusat menurut fungsi tersebut bertujuan untuk menggambarkan tugas pemerintah dalam melaksanakan fungsi-fungsi pelayanan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional. Fungsi-fungsi tersebut mencakup: (1) pelayanan umum; (2) pertahanan; (3) ketertiban dan keamanan; (4) ekonomi; (5) lingkungan hidup; (6) perumahan dan fasilitas umum; (7) kesehatan; (8) pariwisata dan budaya; (9) agama; (10) pendidikan; dan (11) perlindungan sosial.

Alokasi anggaran belanja pemerintah pusat menurut fungsi merupakan pengelompokan belanja pemerintah pusat berdasarkan fungsi-fungsi utama pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, yang dijabarkan lebih lanjut ke dalam berbagai subfungsi, yang pada dasarnya merupakan kompilasi dari anggaran berbagai program dan kegiatan di setiap kementerian negara/lembaga.

Kebijakan kementerian negara/lembaga yang dijabarkan dalam bentuk program-program dirinci lagi menjadi kumpulan kegiatan. Sementara itu, kegiatan merupakan bagian dari program yang dilaksanakan oleh satu atau beberapa satuan kerja (satker) sebagai bagian dari pencapaian sasaran terukur pada suatu program, dan terdiri dari sekumpulan tindakan pengerahan sumber daya, baik yang berupa sumber daya manusia (SDM), barang modal termasuk peralatan dan teknologi, serta dana, atau kombinasi dari beberapa atau kesemua jenis sumber daya tersebut sebagai masukan (*input*) untuk menghasilkan keluaran (*output*) dalam bentuk barang/jasa. Satker merupakan *business unit* yang melakukan siklus anggaran dari sejak perencanaan dan penganggaran hingga pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan pelaporannya. Masing-masing satker menyusun rencana kerja dan anggaran yang akan dikompilasi sebagai bahan penyusunan Nota Keuangan dan APBN.

Dalam APBN tahun 2010, alokasi belanja pemerintah pusat berdasarkan fungsi masih didominasi oleh fungsi pelayanan umum (68,3 persen), yang kemudian diikuti secara berturut-turut oleh fungsi pendidikan (11,6 persen), fungsi ekonomi (7,9 persen), fungsi perumahan dan fasilitas umum (2,9 persen), fungsi kesehatan (2,5 persen), fungsi pertahanan (2,9 persen), fungsi ketertiban dan keamanan (2,1 persen), sedangkan sisanya sebesar 1,9 persen tersebar pada fungsi-fungsi lainnya, seperti fungsi lingkungan hidup, fungsi pariwisata dan budaya, fungsi agama dan fungsi perlindungan sosial. Komposisi alokasi belanja pemerintah pusat tahun 2010 menurut fungsi disajikan dalam **Grafik IV.30**. Adapun, perbandingan alokasi anggaran belanja pemerintah pusat menurut fungsi tahun 2009-2010 dapat dilihat dalam **Tabel IV.12**

Relatif tingginya porsi alokasi anggaran pada fungsi pelayanan umum tersebut menunjukkan fungsi utama pemerintah dalam pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. Dalam anggaran fungsi pelayanan umum tersebut, antara lain termasuk



TABEL IV.12
BELANJA PEMERINTAH PUSAT, MENURUT FUNGSI
TAHUN 2009-2010 ¹⁾
(miliar rupiah)

KODE	FUNGSI	2009				2010	
		Dokumen Stimulus	% thd PDB	APBN-P	% thd PDB	APBN	% thd PDB
01	PELAYANAN UMUM	452.168,7	8,2	470.004,8	8,7	495.320,0	8,3
02	PERTAHANAN	12.278,6	0,2	11.581,5	0,2	20.968,2	0,4
03	KETERTIBAN DAN KEAMANAN	14.451,3	0,3	13.631,0	0,3	14.926,0	0,2
04	EKONOMI	66.231,8	1,2	63.154,5	1,2	57.358,8	1,0
05	LINGKUNGAN HIDUP	7.735,1	0,1	6.782,0	0,1	7.889,2	0,1
06	PERUMAHAN DAN FASILITAS UMUM	19.162,6	0,3	18.074,8	0,3	20.906,6	0,3
07	KESEHATAN	17.451,9	0,3	16.461,2	0,3	18.001,8	0,3
08	PARIWISATA DAN BUDAYA	1.489,7	0,0	1.405,1	0,0	1.416,1	0,0
09	AGAMA	830,3	0,0	783,2	0,0	913,1	0,0
10	PENDIDIKAN	89.918,1	1,6	86.528,5	1,6	84.086,5	1,4
11	PERLINDUNGAN SOSIAL	3.317,5	0,1	3.129,1	0,1	3.456,7	0,1
JUMLAH		685.035,5	12,5	691.535,7	12,8	725.243,0	12,1

1) Perbedaan satu angka di belakang koma dalam angka penjumlahan adalah karena pembulatan

Sumber: Departemen Keuangan

program-program pelayanan umum yang dilakukan oleh kementerian negara/lembaga, pemberian berbagai jenis subsidi, pembayaran bunga utang, program penataan administrasi kependudukan, program pemberdayaan masyarakat, pembangunan daerah, serta program penelitian dan pengembangan iptek.

Alokasi Anggaran Fungsi Pelayanan Umum

Dalam APBN tahun 2010, anggaran yang dialokasikan pada fungsi pelayanan umum ditetapkan sebesar Rp495,3 triliun (8,3 persen terhadap PDB), yang berarti lebih tinggi sebesar Rp25,3 triliun atau naik sekitar 5,4 persen bila dibandingkan dengan fungsi pelayanan umum pada APBN-P tahun 2009 sebesar Rp470,0 triliun (8,7 persen terhadap PDB). Jumlah tersebut, terdiri dari: (1) alokasi anggaran pada subfungsi pelayanan umum lainnya sebesar Rp268,9 triliun, atau 54,3 persen dari anggaran fungsi pelayanan umum; (2) alokasi anggaran pada subfungsi pinjaman pemerintah sebesar Rp115,6 triliun (23,3 persen); (3) alokasi anggaran pada subfungsi lembaga eksekutif dan legislatif, masalah keuangan dan fiskal serta urusan luar negeri sebesar Rp106,2 triliun (21,4 persen); dan (4) sisanya sebesar Rp4,6 triliun (0,9 persen) tersebar pada subfungsi-subfungsi lainnya, yaitu subfungsi pelayanan umum, subfungsi penelitian dasar dan pengembangan iptek, dan subfungsi pembangunan daerah.

Alokasi anggaran pada subfungsi pelayanan umum lainnya dengan alokasi anggaran sebesar Rp28,9 triliun, terutama akan digunakan untuk melaksanakan program subsidi dan transfer lainnya. Pada subfungsi pinjaman pemerintah, alokasi anggaran sebesar Rp115,6 triliun akan digunakan untuk melaksanakan program pembayaran bunga utang. Selanjutnya, alokasi anggaran pada subfungsi lembaga eksekutif dan legislatif, masalah keuangan dan fiskal serta urusan luar negeri, terutama akan digunakan untuk membiayai: (1) program penerapan pemerintahan yang baik, dengan alokasi anggaran sebesar Rp82,9 triliun, atau 80,5 persen dari alokasi anggaran subfungsi lembaga eksekutif dan legislatif, masalah keuangan dan fiskal serta urusan luar negeri; (2) program peningkatan sarana dan prasarana aparatur negara sebesar Rp3,9 triliun (3,7 persen); (3) program pengelolaan sumber daya manusia aparatur sebesar Rp1,6 triliun (1,6 persen); (4) program peningkatan penerimaan dan pengamanan keuangan negara sebesar Rp1,6 triliun (1,5 persen); serta (5) program peningkatan pengawasan dan akuntabilitas aparatur negara sebesar Rp1,3 triliun (1,3 persen).

Output yang diharapkan dapat dicapai dari alokasi anggaran untuk fungsi pelayanan umum tahun 2010 tersebut, diantaranya meliputi: (1) terlaksananya penyaluran subsidi BBM dengan target volume sebesar 36,5 juta kilo liter; (2) terlaksananya penyaluran subsidi pangan dan penyediaan beras bersubsidi untuk 17,5 juta masyarakat miskin (RTS) sebanyak 10 kg per RTS selama 12 bulan; (3) terlaksananya penyaluran subsidi KPR, yang terdiri atas KPR konvensional sebanyak 314.683 unit dan KPR syariah sebanyak 6.651 unit; (4) terlaksananya penyaluran subsidi pupuk dan subsidi benih dalam bentuk penyediaan pupuk dan benih unggul murah bagi petani; (5) terlaksananya penyaluran subsidi transportasi umum untuk penumpang kereta api kelas ekonomi dan kapal laut kelas ekonomi; (6) terlaksananya peningkatan kompetensi sumber daya manusia PNS untuk mendukung pelayanan kepada masyarakat; dan (7) tersusunnya kerangka kebijakan dalam rangka implementasi undang-undang pelayanan publik; (7) tersusunnya indeks dan hasil survey pelayanan publik; (8) terselenggaranya pelayanan penyelamatan dokumen/arsip termasuk penanganan arsip pasca bencana, arsip masuk desa dan pengelolaan arsip secara efektif dan efisien; (9) terlaksananya implementasi system kearsipan statis berbasis TIK dan system kearsipan dinamis berbasis TIK; serta (10) terlaksananya penyelamatan arsip Pemilu tahun 2009.

Sementara itu, *outcome* yang diharapkan dapat dihasilkan dari alokasi anggaran untuk fungsi pelayanan umum tahun 2010 tersebut, diantaranya adalah: (1) terbantunya masyarakat dalam memenuhi kebutuhan BBM dengan harga yang terjangkau; (2) terpenuhinya kebutuhan masyarakat miskin terhadap bahan pangan pokok beras dengan harga yang murah; (3) meningkatnya kemampuan masyarakat untuk memiliki rumah dengan harga terjangkau; (4) terpenuhinya kebutuhan petani, yang sebagian besar merupakan masyarakat miskin, terhadap pupuk dengan harga yang terjangkau dan benih unggul bersubsidi; (5) meningkatnya akses masyarakat miskin terhadap moda transportasi murah; (6) meningkatnya kapasitas SDM untuk mendukung fungsi pelayanan; dan (7) meningkatnya kualitas pelayanan publik.

Alokasi Anggaran Fungsi Pendidikan

Alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang menunjukkan besaran anggaran yang dialokasikan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang pendidikan,

dari tahun ke tahun diupayakan untuk terus meningkat. Peningkatan alokasi anggaran pada fungsi pendidikan tersebut berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan amanat konstitusi untuk mengalokasikan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN. Pada tahun 2010, sebagai hasil kompilasi dari anggaran berbagai program pendidikan yang dilaksanakan oleh beberapa kementerian negara/lembaga, alokasi anggaran pada fungsi pendidikan diperkirakan mencapai Rp84,1 triliun (1,4 persen terhadap PDB). Jumlah tersebut, terdiri dari: (1) alokasi anggaran pada subfungsi pendidikan dasar sebesar Rp31,6 triliun atau 37,5 persen dari anggaran fungsi pendidikan; (2) alokasi anggaran pada subfungsi pendidikan menengah sebesar Rp5,6 triliun (6,6 persen); (3) alokasi anggaran pada subfungsi pendidikan tinggi sebesar Rp24,7 triliun (29,4 persen); (4) alokasi anggaran pada subfungsi pelayanan bantuan terhadap pendidikan sebesar Rp17,7 triliun (21,2 persen); dan (5) sisanya sebesar Rp4,5 triliun (5,4 persen) tersebar pada subfungsi-subfungsi lainnya, yang meliputi alokasi anggaran pada subfungsi pendidikan anak usia dini, pendidikan nonformal dan informal, pendidikan kedinasan, pendidikan keagamaan, dan litbang pendidikan, serta pendidikan dan pembinaan kepemudaan dan olahraga.

Alokasi anggaran pada subfungsi pendidikan dasar sebesar Rp31,6 triliun akan digunakan untuk melaksanakan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun. Pada subfungsi pendidikan tinggi, alokasi anggaran sebesar Rp24,7 triliun akan digunakan untuk melaksanakan program pendidikan tinggi. Sementara itu, alokasi anggaran pada subfungsi pendidikan menengah, seluruhnya akan digunakan untuk melaksanakan program pendidikan menengah. Selanjutnya, alokasi anggaran pada subfungsi pelayanan bantuan terhadap pendidikan akan digunakan untuk membiayai beberapa program, antara lain: (1) program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,5 triliun atau 31,1 persen dari alokasi anggaran subfungsi pelayanan bantuan terhadap pendidikan; (2) program manajemen pelayanan pendidikan dengan alokasi anggaran sebesar Rp11,9 triliun atau 67,3 persen; dan (3) program pengembangan budaya baca dan pembinaan perpustakaan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp290,1 miliar (1,6 persen).

Output yang diharapkan dapat dicapai dari alokasi anggaran pada fungsi pendidikan tahun 2010 tersebut, diantaranya meliputi: (1) terlaksananya penyediaan bantuan operasional sekolah untuk SD/MI/SD Luar Biasa (SDLB), SMP/MTs, Pesantren Salafiyah dan Satuan Pendidikan NonIslam setara SD dan SMP, dengan sasaran 44,4 juta siswa; (2) terlaksananya penyediaan beasiswa bagi siswa miskin, yaitu masing-masing sebanyak 2,5 juta siswa SD dan SMP, 1,2 juta siswa MI dan MTs, 577,1 ribu siswa SMA dan SMK, 320 ribu siswa MA, 100 ribu mahasiswa Perguruan Tinggi, dan 65 ribu mahasiswa Perguruan Tinggi Agama; (3) terlaksananya peningkatan daya tampung SD/MI, SMP/MTs melalui pembangunan 115 unit sekolah baru (USB) SMP, SD-SMP Satu Atap di 250 lokasi, dan pembangunan asrama siswa dan guru di daerah terpencil dan kepulauan; (4) terlaksananya percepatan sertifikasi akademik bagi pendidik, dengan target 200.000 guru sekolah umum, dan 90.000 orang guru sekolah agama; serta (5) terlaksananya peningkatan kesejahteraan pendidik, dengan target tersedianya tunjangan fungsional bagi 478.000 guru sekolah umum, dan 501.831 guru sekolah agama.

Sementara itu, *outcome* yang diharapkan dapat dihasilkan dari alokasi anggaran pada fungsi pendidikan, diantaranya adalah: (1) meningkatnya akses dan pemerataan pada jenjang pendidikan dasar yang berkualitas bagi semua anak usia 7-15 tahun yang ditandai

dengan meningkatnya APM SD/MI/ sederajat menjadi 95,3 persen dan APK SMP/MTs/ sederajat menjadi 99,26 persen; (2) meningkatnya akses terhadap pendidikan menengah dan tinggi yang ditandai dengan meningkatnya APK SMA/SMK/MA/ sederajat menjadi 71,3 persen dan APK PT menjadi 19,4 persen; (3) meningkatnya akses terhadap pendidikan anak usia dini yang ditandai dengan meningkatnya APK PAUD menjadi 57,8 persen; (4) menurunnya angka putus sekolah dan angka mengulang kelas untuk semua jenjang pendidikan dan meningkatnya angka melanjutkan pendidikan; (5) menurunnya kesenjangan partisipasi pendidikan antarkelompok masyarakat termasuk kesetaraan dan keadilan gender; (6) membaiknya kemampuan keberaksaraan penduduk yang ditandai dengan meningkatnya angka melek aksara penduduk usia 15 tahun ke atas menjadi 95,5 persen dan angka melek aksara penduduk usia 15-24 tahun menjadi 99,3 persen; dan (7) meningkatnya kualitas pendidikan yang ditandai dengan meningkatnya proporsi pendidik yang memenuhi kualifikasi akademik dan standar kompetensi yang disyaratkan, serta meningkatnya kesejahteraan pendidik.

Alokasi Anggaran Fungsi Ekonomi

Anggaran pada fungsi ekonomi dialokasikan untuk mendukung upaya percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dengan memperkuat daya tahan ekonomi yang didukung oleh pembangunan transportasi, pertanian, infrastruktur, dan energi. Dalam tahun 2010, alokasi anggaran pada fungsi ekonomi direncanakan sebesar Rp57,4 triliun (1,0 persen dari PDB). Dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran fungsi ekonomi pada tahun 2009 sebesar Rp63,2 triliun, maka alokasi anggaran pada fungsi ekonomi dalam tahun 2010 tersebut, berarti lebih rendah sebesar Rp5,8 triliun atau turun sekitar 9,2 persen. Jumlah tersebut, terdiri dari: (1) alokasi anggaran pada subfungsi transportasi sebesar Rp29,2 triliun atau 50,9 persen dari anggaran fungsi ekonomi; (2) alokasi anggaran pada subfungsi pertanian, kehutanan, perikanan, dan kelautan sebesar Rp9,1 triliun (15,9 persen); (3) alokasi anggaran pada subfungsi pengairan sebesar Rp5,6 triliun (9,6 persen); (4) alokasi anggaran pada subfungsi bahan bakar dan energi sebesar Rp3,8 triliun (6,6 persen); dan (5) sisanya sebesar Rp9,8 triliun (17,0 persen) tersebar pada subfungsi-subfungsi lainnya, yang meliputi subfungsi perdagangan, pengembangan usaha, koperasi dan UKM, tenaga kerja, pertambangan, industri dan konstruksi, telekomunikasi dan informatika, litbang ekonomi, dan subfungsi ekonomi lainnya.

Pada subfungsi transportasi, alokasi anggaran akan digunakan untuk membiayai beberapa program, antara lain meliputi: (1) program peningkatan/pembangunan jalan dan jembatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp10,9 triliun atau 37,4 persen dari anggaran subfungsi transportasi; (2) program rehabilitasi/pemeliharaan jalan dan jembatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp5,7 triliun (19,4 persen); (3) program peningkatan dan pembangunan prasarana dan sarana kereta api, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,5 triliun (11,9 persen); (4) program pembangunan transportasi laut, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,7 triliun (9,2 persen); dan (5) program pembangunan transportasi udara, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,7 triliun (9,1 persen).

Output yang diharapkan dari alokasi anggaran pada subfungsi transportasi dalam tahun 2010 tersebut, diantaranya adalah: (1) terlaksananya peningkatan jalan dan jembatan nasional lintas masing-masing sepanjang sekitar 1.827 km dan 3,8 km; (2) terlaksananya peningkatan jalan dan jembatan nonlintas masing-masing sepanjang sekitar 373 km

dan 1,5 km; (3) terlaksananya pembangunan jalan baru dan peningkatan jalan strategis sepanjang sekitar 50 km; (4) terpeliharanya dan terehabilitasinya jalan nasional antar kota masing-masing sepanjang sekitar 32.463 km dan 1.956,2 km; (5) terpeliharanya dan terehabilitasinya jembatan pada ruas-ruas jalan nasional masing-masing sepanjang sekitar 69,0 km dan 15,1 km; (6) terlaksananya pengadaan dan pemasangan fasilitas keselamatan LLAJ di 32 propinsi berupa marka jalan sepanjang 1.932,5 km, *guardrail* sepanjang 106,4 km, rambu lalu lintas sebanyak 29.477 buah, *delineator* sepanjang 36,5 km, *traffic light* sebanyak 110 unit, *warning light* sebanyak 50 unit, cermin tikungan sebanyak 108 unit, dan paku marka sebanyak 15.500 buah; (7) terlaksananya peningkatan jalan KA di lintas Sumatera Bagian Utara, Sumatera Bagian Selatan, dan lintas Jawa sepanjang sekitar 350 km; (8) terlaksananya pembangunan sebanyak 65 dermaga penyeberangan lanjutan, 5 dermaga penyeberangan, 8 dermaga sungai lanjutan, dan 1 dermaga danau; (9) terlaksananya pembangunan lanjutan kapal GT 2000 sebanyak 2 unit; serta (10) terlaksananya pembangunan dan peningkatan bandara yang tersebar di daerah perbatasan, terpencil, dan rawan bencana.

Hasil (*outcome*) yang diharapkan dari pelaksanaan anggaran pada subfungsi transportasi dalam tahun 2010 antara lain adalah: (1) terlaksananya peningkatan kualitas pelayanan transportasi darat, air, dan udara, yang mencakup keselamatan, keamanan, kapasitas, dan kelancaran, baik yang terkait dengan penyediaan prasarana, sarana, maupun pengelolaannya; serta (2) terlaksananya peningkatan aksesibilitas pelayanan lalu lintas darat melalui pelayanan angkutan perintis untuk wilayah terpencil, pedalaman, dan perbatasan.

Sementara itu, pada subfungsi pertanian, kehutanan, perikanan, dan kelautan, alokasi anggaran akan digunakan untuk melaksanakan berbagai program, antara lain: (1) program peningkatan ketahanan pangan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,0 triliun atau 33,8 persen dari anggaran subfungsi pertanian, kehutanan, perikanan, dan kelautan; (2) program pemantapan pemanfaatan potensi sumber daya hutan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp329,4 miliar (3,6 persen); (3) program peningkatan kesejahteraan petani, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,2 triliun (34,8 persen); dan (4) program pengembangan sumber daya perikanan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,6 triliun (17,4 persen).

Output yang ditargetkan dari alokasi anggaran pada subfungsi pertanian, kehutanan, perikanan dan kelautan dalam tahun 2010 tersebut, diantaranya adalah: (1) tercapainya produksi padi sebanyak 63–64 juta ton gabah kering giling (GKG); (2) tercapainya peningkatan produksi jagung hingga mencapai 20-21 juta ton, dan kedelai sebesar 1,6-1,9 juta ton; (3) tercapainya produksi perikanan hingga mencapai 13,5 juta ton, sedangkan devisa yang dihasilkan dari ekspor hasil perikanan diharapkan mencapai sebesar USD2,9 triliun; (4) terlaksananya pengembangan hutan tanaman industri (HTI) dan hutan tanaman rakyat (HTR) baru seluas 1,5 juta ha dan tercapainya 10 unit izin usaha pengelolaan hasil hutan kayu (IUPHHK) bersertifikat pengelolaan hutan produksi lestari (PHPL); (5) terbentuknya 2 unit kelompok/lembaga usaha hasil hutan bukan kayu, terbentuknya 4 sentra hasil hutan bukan kayu (HHBK), dan terfasilitasinya 10 unit produksi HHBK; dan (6) terwujudnya pengembangan usaha perikanan tangkap terpadu berbasis kawasan di Laut Arafura dan Laut Cina Selatan, serta terwujudnya pengembangan diversifikasi usaha perikanan oleh 33 kelompok wanita nelayan.

Outcome yang diperkirakan dapat dihasilkan dari alokasi anggaran pada fungsi ekonomi untuk subfungsi pertanian, kehutanan, perikanan dan kelautan dalam tahun 2010, diantaranya adalah: (1) tercapainya produksi padi nasional yang mampu mencukupi kebutuhan konsumsi dalam negeri; (2) tercapainya perbaikan tingkat kesejahteraan petani, yang ditunjukkan dari meningkatnya indikator nilai tukar petani (NTP) menjadi 115–120 pada tahun 2010; dan (3) tercapainya penyerapan tenaga kerja terutama di daerah perdesaan yang bekerja di sektor pertanian, kehutanan, perikanan, dan kelautan.

Selanjutnya, alokasi anggaran pada subfungsi pengairan merupakan kompilasi dari pagu anggaran dari beberapa program, antara lain: (1) program pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa, dan jaringan pengairan lainnya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,3 triliun atau 59,6 persen dari anggaran subfungsi pengairan; serta (2) program pengembangan, pengelolaan, dan konservasi sungai, danau, dan sumber air lainnya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,2 triliun (40,4 persen).

Output yang diperkirakan dapat tercapai dari alokasi anggaran pada subfungsi pengairan dalam tahun 2010, diantaranya adalah: (1) terlaksananya rehabilitasi 13 waduk dan 17 embung, 20 situ, dan bangunan penampungan air lainnya, dan terlaksananya pembangunan 6 waduk dan 39 embung dan 11 situ; (2) terlaksananya pemeliharaan jaringan irigasi seluas 2,34 juta ha, rehabilitasi jaringan irigasi seluas 310.800 ha, dan pembangunan/peningkatan jaringan irigasi seluas 117.200 ha; (3) terlaksananya operasi dan pemeliharaan prasarana pengendali banjir sepanjang 700 km, rehabilitasi sarana prasarana pengendali banjir sepanjang 170 km; serta (4) terlaksananya pembangunan 18 buah prasarana air tanah untuk air minum di daerah terpencil/perbatasan.

Hasil (*outcome*) yang diharapkan dari pelaksanaan anggaran pada subfungsi pengairan dalam tahun 2010, antara lain adalah terpenuhinya kebutuhan masyarakat akan air baku, baik yang digunakan untuk permukiman, pertanian maupun industri.

Dalam tahun 2010, alokasi anggaran pada subfungsi bahan bakar dan energi akan digunakan untuk membiayai beberapa program, antara lain: (1) program peningkatan kualitas jasa pelayanan sarana dan prasarana ketenagalistrikan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,3 triliun atau 86,6 persen dari anggaran subfungsi bahan bakar dan energi; (2) program peningkatan kualitas jasa pelayanan sarana dan prasarana energi, dengan alokasi anggaran sebesar Rp239,4 miliar (6,3 persen); dan (3) program peningkatan aksesibilitas pemerintah daerah, koperasi, dan masyarakat terhadap jasa pelayanan sarana dan prasarana energi sebesar Rp98,2 miliar (2,6 persen).

Output yang ditargetkan untuk dapat dicapai dari alokasi anggaran pada subfungsi bahan bakar dan energi dalam tahun 2010, diantaranya adalah: (1) tercapainya rasio elektrifikasi sekitar 67,2 persen dan rasio desa berlistrik sebesar 94,0 persen; (2) tercapainya target efisiensi sistem ketenagalistrikan nasional, yang terutama ditunjukkan dengan indikator susut energi sebesar 10,9 persen melalui pelaksanaan kegiatan berbasis teknologi informasi seperti *enterprise resource planning/ERP* dan *consumer information system/CIS*; (3) tercapainya pemenuhan kebutuhan kapasitas dengan penambahan 8.077 MW dengan tingkat keandalan (*reserve margin*) yang semakin meningkat; (4) terlaksananya rehabilitasi dan *repowering*, *debottlenecking* dan *uprating*, serta interkoneksi jaringan penyaluran di Jawa, Sumatera, Kalimantan, dan Sulawesi; (5) tercapainya bauran bahan bakar (*fuel mix*) yang lebih baik, yang dicerminkan antara lain oleh pengurangan penggunaan bahan bakar minyak hingga kontribusi produksi pembangkit berbahan bakar

minyak semakin menurun terhadap total produksi energi listrik pada tahun 2010 melalui peningkatan pemanfaatan potensi gas, batubara, dan panas bumi serta energi terbarukan untuk pembangkit tenaga listrik; serta (6) terlaksananya penyelesaian turunan undang-undang ketenagalistrikan.

Sementara itu, hasil (*outcome*) yang diharapkan dari pelaksanaan anggaran pada subfungsi bahan bakar dan energi dalam tahun 2010, antara lain adalah: (1) tercapainya peningkatan aksesibilitas masyarakat dalam memenuhi kebutuhan listrik; (2) tercapainya peningkatan efisiensi di sarana pembangkit melalui rehabilitasi dan *repowering*; serta (3) terlaksananya penyempurnaan restrukturisasi ketenagalistrikan berupa penyelesaian turunan undang-undang ketenagalistrikan.

Alokasi Anggaran Fungsi Pertahanan

Sementara itu, alokasi anggaran pada fungsi pertahanan dalam APBN tahun 2010 diupayakan meningkat dari tahun sebelumnya. Peningkatan alokasi anggaran pada fungsi pertahanan tersebut berkaitan dengan upaya pemerintah untuk meningkatkan kemampuan pertahanan negara sebagai upaya untuk mewujudkan salah satu tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Pada tahun 2010, alokasi anggaran pada fungsi pertahanan, yang merupakan hasil kompilasi dari anggaran berbagai program pertahanan yang dilaksanakan oleh Departemen Pertahanan/TNI (termasuk didalamnya Mabes, AD, AL dan AU), Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas), dan Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas), ditetapkan menjadi Rp30,0 triliun (0,4 persen terhadap PDB). Bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja fungsi pertahanan pada tahun 2009 sebesar Rp11,6 triliun (0,2 persen terhadap PDB), maka alokasi anggaran pada fungsi pertahanan dalam tahun 2010 tersebut, berarti lebih tinggi sebesar Rp9,4 triliun atau 81,0 persen dari pagu alokasi anggaran fungsi pertahanan pada APBN-P 2009. Jumlah tersebut, terdiri dari: (1) alokasi anggaran pada subfungsi pertahanan negara sebesar Rp13,5 triliun (64,4 persen dari anggaran fungsi pertahanan); (2) alokasi anggaran pada subfungsi dukungan pertahanan sebesar Rp7,3 triliun (34,6 persen); (3) alokasi anggaran pada subfungsi litbang pertahanan sebesar Rp129,1 miliar (0,6 persen); (4) alokasi anggaran pada subfungsi bantuan militer luar negeri sebesar Rp41,7 miliar (0,2 persen); dan (5) alokasi anggaran pada subfungsi pertahanan lainnya sebesar Rp28,2 miliar (0,1 persen).

Alokasi anggaran pada subfungsi pertahanan negara sebesar Rp13,5 triliun akan digunakan untuk melaksanakan program pengembangan pertahanan integratif, program pengembangan pertahanan matra darat, program pengembangan pertahanan matra laut, program pengembangan pertahanan matra udara, program penegakan kedaulatan dan penjagaan keutuhan wilayah NKRI dan program pengembangan bela negara. Pada subfungsi dukungan pertahanan, alokasi anggaran sebesar Rp7,3 triliun akan digunakan untuk melaksanakan program pengembangan sistem dan strategi pertahanan, dan program pengembangan industri pertahanan. Pada subfungsi litbang pertahanan, alokasi anggaran sebesar Rp129,1 miliar akan digunakan untuk melaksanakan program penelitian dan pengembangan pertahanan, dan program pengembangan ketahanan nasional. Pada subfungsi bantuan militer luar negeri, alokasi anggaran sebesar Rp41,7 miliar akan digunakan untuk melaksanakan program kerjasama militer internasional. Sementara

itu, alokasi anggaran sebesar Rp28,2 miliar pada subfungsi pertahanan lainnya digunakan untuk melaksanakan program operasi bhakti TNI.

Output yang diharapkan dapat dicapai dari alokasi anggaran untuk fungsi pertahanan tahun 2010 tersebut, antara lain: (1) pengadaan alutsista dalam tahapan minimum *essential force*; (2) pelaksanaan revitalisasi bela negara; (3) pengembangan *defense resources center*, jejaring inter institusi dan *civil society* serta *updating Strategic Defence Review* (SDR); (4) pelaksanaan tahapan pemberdayaan industri pertahanan nasional di dalam negeri dengan menyusun kerjasama Dephan dengan PT Piranti Lunak Pertahanan Modern dan PT BUMN-Industri Strategis (BUMNIS); dan (5) meningkatkan profesionalisme prajurit melalui intensifikasi kegiatan pendidikan dan latihan.

Sementara itu, *outcome* yang diharapkan dapat dicapai dari alokasi anggaran pada fungsi pertahanan, diantaranya adalah: (1) terwujudnya postur dan struktur pertahanan menuju *minimum essential force*; (2) terdayagunakannya potensi masyarakat dalam bela negara sebagai salah satu komponen utama pertahanan negara; (3) tersusunnya rancangan postur pertahanan Indonesia berdasarkan *Strategic Defence Review* (SDR); (4) meningkatnya penggunaan alutsista produksi dalam negeri dan dapat tertanganinya pemeliharaan alutsista oleh industri dalam negeri; dan (5) terwujudnya profesionalisme prajurit, baik dalam operasi militer untuk perang maupun selain perang.

Alokasi Anggaran Fungsi Ketertiban dan Keamanan

Sementara itu, alokasi anggaran pada fungsi ketertiban dan keamanan, yang menunjukkan besaran anggaran yang dialokasikan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang ketertiban dan keamanan, juga diupayakan meningkat dari tahun sebelumnya. Peningkatan alokasi anggaran pada fungsi ketertiban dan keamanan tersebut berkaitan dengan upaya pemerintah untuk mewujudkan amanat konstitusi untuk “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Pada tahun 2010, alokasi anggaran pada fungsi ketertiban dan keamanan, yang merupakan hasil kompilasi dari anggaran berbagai program ketertiban dan keamanan yang dilaksanakan oleh beberapa kementerian negara/lembaga, direncanakan mencapai Rp14,9 triliun (0,2 persen terhadap PDB). Jumlah ini bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran fungsi ketertiban dan keamanan pada tahun 2009 sebesar Rp13,6 triliun (0,3 persen terhadap PDB), berarti lebih tinggi sebesar Rp1,3 triliun atau 9,5 persen. Alokasi anggaran pada fungsi ketertiban dan keamanan dalam tahun 2010 tersebut, terdiri dari: (1) alokasi anggaran pada subfungsi kepolisian sebesar Rp10,2 triliun atau 68,1 persen dari anggaran fungsi ketertiban dan keamanan, dan (2) alokasi anggaran pada subfungsi pembinaan hukum sebesar Rp4,4 triliun (29,6 persen).

Alokasi anggaran pada subfungsi kepolisian akan digunakan untuk membiayai beberapa program, antara lain: (1) program Pengembangan SDM kepolisian, dengan alokasi anggaran sebesar Rp278,8 miliar (2,7 persen dari alokasi anggaran subfungsi kepolisian); (2) program pengembangan sarana dan prasarana kepolisian, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,8 triliun (37,7 persen); (3) program pemeliharaan kamtibmas, dengan alokasi anggaran sebesar Rp3,5 triliun atau (34,9 persen); (4) program pengembangan dengan strategi keamanan dengan alokasi anggaran sebesar Rp71,3 miliar atau (0,7 persen); (5) program pemberdayaan potensi keamanan dengan alokasi anggaran sebesar Rp198,9

miliar (2,0 persen); (6) program penyelidikan dan penyidikan tindak pidana dengan alokasi anggaran sebesar Rp578,3 miliar (5,7 persen); dan (7) program kerjasama keamanan dan ketertiban dengan alokasi anggaran Rp30,4 miliar (0,3 persen). Selanjutnya, alokasi anggaran pada subfungsi pembinaan hukum akan digunakan untuk membiayai beberapa program, antara lain: (1) program peningkatan kesadaran hukum dan HAM, dengan alokasi anggaran sebesar Rp129,1 miliar atau 2,9 persen dari alokasi anggaran subfungsi pembinaan hukum; (2) program peningkatan pelayanan dan bantuan hukum, dengan alokasi anggaran sebesar Rp641,8 miliar (14,5 persen); (3) program peningkatan kinerja lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,9 triliun (42,2 persen); dan (4) program penegakkan hukum dan HAM, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,5 triliun (34,0 persen).

Output yang diharapkan dapat dicapai dari alokasi anggaran untuk fungsi Ketertiban dan Keamanan tahun 2010 tersebut, diantaranya meliputi: (1) tercapainya personil Polri menuju rasio 1:600; (2) terlaksananya tahapan pemberdayaan industri pertahanan nasional di dalam negeri untuk mendukung kesiapan prasarana dan sarana operasional Polri; (3) terlaksananya penguatan kapasitas kelembagaan pemberdayaan *Community Policing* di daerah; (4) tercapainya *crime rate* mendekati 60 per 10.000 penduduk (ditekan menjadi mendekati 230 ribu kejadian); (5) meningkatnya pengungkapan kasus narkoba; (6) tersosialisasikannya peraturan mekanisme proses penyusunan peraturan perundang-undangan; (7) terselenggaranya 110 kegiatan pemantauan terhadap kasus-kasus HAM.

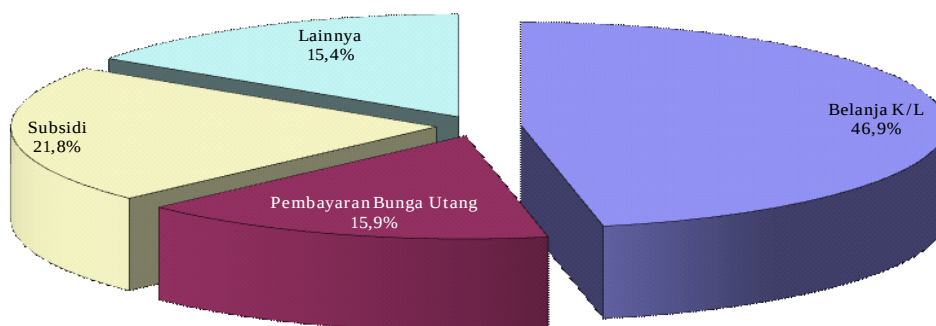
Sementara itu, *outcome* yang diharapkan dapat dicapai dari alokasi anggaran pada fungsi ketertiban dan keamanan, diantaranya adalah: (1) meningkatnya keseimbangan kekuatan personil Polri dalam masyarakat; (2) tercapainya kemandirian dalam pembangunan materiil dan fasilitas Polri; (3) meningkatnya aspek preventif melalui pemberdayaan *community policing*; (4) menurunnya tingkat kejahatan; (5) menurunnya peredaran dan penyalahgunaan narkoba; (6) meningkatnya pemberdayaan biro-biro hukum dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan; dan (7) menurunnya kasus-kasus pelanggaran HAM.

4.4.4 Alokasi Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Menurut Jenis, APBN tahun 2010

Berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dijelaskan bahwa rincian belanja negara termasuk anggaran belanja pemerintah pusat menurut jenis belanja terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga utang, subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain.

Dari alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN 2010 sebesar Rp725,2 triliun, sekitar 22,1 persen akan dialokasikan untuk belanja pegawai, sekitar 14,8 persen untuk belanja barang, sekitar 11,3 persen untuk belanja modal, sekitar 15,9 persen untuk pembayaran bunga utang, sekitar 21,8 persen untuk subsidi, sekitar 1,0 persen untuk belanja hibah, sekitar 8,9 persen untuk bantuan sosial, dan sekitar 4,2 persen untuk belanja lain-lain. Dari komposisi tersebut, terlihat bahwa alokasi belanja pemerintah pusat masih didominasi oleh pengeluaran yang sifatnya wajib (*non discretionary expenditure*), yang meliputi belanja pegawai, pembayaran bunga utang, subsidi, dan sebagian belanja barang. Sedangkan sisanya merupakan belanja tidak mengikat (*discretionary expenditure*), yaitu

GRAFIK IV.31
PROPORSI BELANJA PEMERINTAH PUSAT MENURUT JENIS, 2010



Sumber : Departemen Keuangan

belanja modal, belanja hibah, bantuan sosial, sebagian belanja barang dan belanja lain-lain. Komposisi alokasi belanja Pemerintah Pusat tahun 2010 menurut jenis dapat dilihat dalam **Grafik IV.31**

Alokasi Anggaran Belanja Pegawai

Belanja pegawai adalah bentuk pengeluaran yang merupakan kompensasi terhadap penyelenggara negara, baik dalam bentuk uang ataupun barang, yang harus dibayarkan kepada aparatur negara yang bertugas di dalam maupun di luar negeri, baik sebagai pejabat negara, maupun pegawai negeri sipil, sebagai imbalan atas pekerjaan atau pelaksanaan tugasnya, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Oleh karena itu, belanja pegawai mempunyai peranan yang sangat strategis dalam menjaga kelancaran kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam APBN tahun 2010, alokasi anggaran untuk belanja pegawai ditetapkan sebesar Rp160,4 triliun atau 2,7 persen terhadap PDB. Jumlah ini berarti mengalami peningkatan sebesar Rp26,7 triliun atau 19,9 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi belanja pegawai dalam tahun 2009 sebesar Rp133,7 triliun (2,5 persen terhadap PDB). Hal ini terutama berkaitan dengan berbagai langkah kebijakan yang diambil pemerintah dalam kerangka reformasi birokrasi, baik dalam memperbaiki dan menjaga kesejahteraan aparatur pemerintah dan pensiunan maupun dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Peningkatan alokasi anggaran belanja pegawai dalam tahun 2010 tersebut, terjadi pada semua pos belanja pegawai yaitu alokasi anggaran untuk belanja gaji dan tunjangan, alokasi anggaran untuk honorarium, vakasi, lembur dan lain-lain, serta alokasi anggaran untuk kontribusi sosial.

Pada pos belanja gaji dan tunjangan dalam tahun 2010 antara lain telah memperhitungkan: (1) kenaikan tunjangan beras sesuai dengan tingkat inflasi, (2) *accres* sebesar 2,5 persen untuk menampung kenaikan pangkat/golongan, kenaikan gaji berkala, dan status kepegawaian; (3) melanjutkan kebijakan pemberian gaji bulan ke-13, serta (4) cadangan alokasi anggaran untuk mengantisipasi kebutuhan tambahan pegawai baru di instansi pemerintah pusat dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Sementara itu, alokasi anggaran pada pos honorarium, vakasi, lembur dan lain-lain dalam APBN tahun 2010 direncanakan antara lain untuk menampung anggaran cadangan belanja pegawai transito, yang dialokasikan untuk kebutuhan anggaran guna mengantisipasi adanya tambahan remunerasi pada beberapa kementerian negara/ lembaga dalam rangka lanjutan pelaksanaan reformasi birokrasi.

Selanjutnya, sebagian besar dari alokasi anggaran pada pos kontribusi sosial dalam tahun 2010 digunakan untuk pembayaran pensiun melalui PT Taspen, yang sejak tahun 2009 telah menggunakan sistem *pay as you go* murni, dimana pemerintah menanggung 100 persen kewajiban pembayaran manfaat pensiun. Di samping itu, alokasi anggaran kontribusi sosial juga disiapkan untuk menampung beban kewajiban pemerintah guna memenuhi iuran asuransi kesehatan (Askes) melalui PT Askes, yang ditujukan untuk mendukung upaya perbaikan pelayanan asuransi kesehatan kepada pegawai, pensiunan, serta veteran nontuvet, seperti pemberian bantuan/subsidi pemerintah untuk pelayanan kesehatan yang menggunakan alat kesehatan canggih dan/atau penyakit katastrofi; serta tambahan manfaat asuransi kesehatan bagi Menteri, pejabat setingkat Menteri, dan pejabat eselon I.

Alokasi Anggaran Belanja Barang

Alokasi anggaran belanja barang dalam APBN tahun 2010 ditetapkan sebesar Rp107,1 triliun atau 1,8 persen terhadap PDB. Jumlah ini, berarti mengalami peningkatan sebesar Rp21,6 triliun atau 25,3 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja barang dalam tahun 2009 sebesar Rp85,5 triliun (1,6 persen terhadap PDB). Alokasi anggaran belanja barang tersebut, terutama diarahkan untuk: (1) menjaga kelancaran penyelenggaraan kegiatan operasional pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat, dan pemeliharaan aset, termasuk penyediaan belanja operasional bagi satuan kerja baru; dan (2) penyediaan dana untuk biaya perjalanan dalam rangka mendukung tugas pokok (sejak tahun 2008 berlaku sistem *at cost*). Di samping itu, alokasi anggaran belanja barang juga telah memperhitungkan efisiensi yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam pemeliharaan aset/barang milik negara, serta kenaikan secara *incremental* dengan mempertimbangkan tingkat inflasi. Alokasi anggaran belanja barang dalam APBN tahun 2010 tersebut dialokasikan untuk anggaran belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan, dan belanja BLU.

Alokasi Anggaran Belanja Modal

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi, serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan pemerintah. Aset tetap tersebut dipergunakan untuk

operasional kegiatan sehari-hari suatu satuan kerja bukan untuk dijual. Anggaran belanja modal tersebut, bersama-sama dengan anggaran belanja barang, akan dialokasikan ke berbagai program pembangunan sesuai dengan tema dan prioritas pembangunan yang telah ditetapkan.

Dalam rangka mendukung tercapainya sasaran-sasaran pembangunan sesuai dengan arah kebijakan, tema dan prioritas pembangunan dalam RKP tahun 2010, alokasi anggaran belanja modal dalam APBN tahun 2010 ditetapkan mencapai Rp82,2 triliun atau 1,4 persen terhadap PDB. Jumlah ini, berarti mengalami peningkatan sebesar Rp8,8 triliun, atau 12,0 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja modal tahun 2009 sebesar Rp73,4 triliun (1,4 persen terhadap PDB). Peningkatan alokasi anggaran belanja modal dalam APBN tahun 2010 tersebut, sejalan dengan upaya percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas yang dilakukan antara lain melalui: (1) penyediaan pembangunan infrastruktur dasar (jalan, jembatan, pelabuhan, pembangkit tenaga listrik) untuk mendukung pencapaian target pertumbuhan ekonomi dan perbaikan kesejahteraan rakyat; (2) penyediaan pembangunan infrastruktur pertanian (irigasi, optimalisasi/konservasi/reklamasi lahan, dan pengembangan agrobisnis) untuk mendukung pencapaian program ketahanan pangan; (3) pengembangan infrastruktur dalam rangka rehabilitasi dan rekonstruksi paska bencana alam, dan penanggulangan lumpur Sidoarjo; serta (4) prioritas diberikan untuk pendanaan kegiatan *multiyears* guna mendukung kesinambungan pembiayaan.

Alokasi Anggaran Pembayaran Bunga Utang

Dalam rangka tetap menjaga kredibilitas Indonesia, baik di mata investor di dalam dan di luar negeri, maupun terhadap lembaga-lembaga internasional dan negara-negara pemberi pinjaman, dalam tahun 2010 Pemerintah akan tetap berupaya untuk dapat memenuhi kewajiban pembayaran bunga utang (dan cicilan pokok) secara tepat waktu. Di samping itu, pemanfaatan dan pengelolaan utang akan dilakukan secara bijaksana agar beban pembayaran bunga (dan cicilan pokok) utang di masa-masa mendatang tetap dalam batas kemampuan ekonomi, dan tidak menimbulkan tekanan terhadap APBN dan neraca pembayaran.

Dengan memperhitungkan beberapa variabel yang mendasari perhitungannya, antara lain: (1) asumsi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika, (2) tingkat suku bunga SBI 3 bulan dan tingkat bunga LIBOR; (3) *outstanding* utang; serta (4) perkiraan pinjaman baru dalam tahun 2010, maka alokasi anggaran untuk pembayaran bunga utang dalam APBN tahun 2010 direncanakan mencapai Rp115,6 triliun (1,9 persen terhadap PDB). Rencana pembayaran bunga utang dalam APBN tahun 2010 tersebut, berarti lebih tinggi Rp6,0 triliun, atau 5,5 persen apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi pembayaran bunga utang dalam tahun 2009 sebesar Rp109,6 triliun (2,0 persen terhadap PDB) (lihat **Tabel IV.13**). Peningkatan rencana pembayaran bunga utang dalam APBN tahun 2010 tersebut, terutama berkaitan dengan kebijakan pengelolaan utang dan perubahan stok utang pemerintah.

Dari rencana pembayaran bunga utang dalam APBN tahun 2010 sebesar Rp115,6 triliun tersebut, sekitar 67,0 persen atau sebesar Rp77,4 triliun (1,3 persen terhadap PDB) merupakan pembayaran bunga utang dalam negeri, sedangkan sisanya sebesar 33,0

Tabel IV.13
Pembayaran Bunga Utang, 2009 - 2010

Uraian	2009			2010
	APBN	Dok. Stim	APBN-P	APBN
Pembayaran Bunga Utang (triliun rupiah)	101,7	110,6	109,6	115,6
i. Dalam Negeri	69,3	70,1	70,7	77,4
ii. Luar Negeri	32,3	40,6	38,9	38,2
Faktor-Faktor yang mempengaruhi :				
- Rata-rata nilai tukar (Rp/US\$)	9.400,0	11.000,0	10.600,0	10.000,0
- Rata-rata SBI 3 bulan (%)	7,5	7,5	7,5	6,5
Pembiayaan Utang : (triliun rupiah)	45,3	40,2	90,3	58,4
i. Dalam Negeri	36,1	32,7	48,0	48,3
- SBN domestik (neto)	36,1	32,7	48,0	47,3
- Pinjaman dalam negeri	-	-	-	1,0
ii. Luar Negeri	9,2	7,5	42,3	10,1
- Pinjaman luar negeri (neto)	(9,4)	(14,5)	(11,8)	(9,9)
- SBN internasional	18,6	22,0	54,1	20,0

Sumber : Departemen Keuangan

persen atau Rp38,2 triliun merupakan pembayaran bunga utang luar negeri. Pembayaran bunga utang dalam negeri dalam APBN tahun 2010 tersebut apabila dibandingkan dengan perkiraan realisasi pembayaran bunga utang dalam negeri dalam tahun 2009 sebesar Rp70,7 triliun, berarti menunjukkan peningkatan sebesar Rp6,7 triliun, atau 9,5 persen. Peningkatan tersebut terutama disebabkan oleh meningkatnya kebutuhan pembiayaan yang bersumber dari utang dalam negeri terutama dari penerbitan SBN dalam negeri yang didukung dengan pinjaman siaga. Sementara itu, pembayaran bunga utang luar negeri dalam APBN tahun 2010 direncanakan mencapai Rp38,2 triliun (0,7 persen PDB), yang berarti lebih rendah Rp0,7 triliun atau 1,9 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi pembayaran bunga utang luar negeri dalam tahun 2009 sebesar Rp38,9 triliun (0,7 persen PDB). Lebih rendahnya pembayaran bunga utang luar negeri tersebut terutama disebabkan oleh menguatnya perkiraan rata-rata nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat yakni dari rata-rata Rp10.600/US\$1 dalam tahun 2009 dan diperkirakan menjadi rata-rata Rp10.000/US\$1 pada tahun 2010.

Alokasi Anggaran Belanja Subsidi

Subsidi dalam belanja negara dialokasikan dalam rangka meringankan beban masyarakat dalam memperoleh kebutuhan dasarnya, dan sekaligus untuk menjaga agar produsen mampu menghasilkan produk, khususnya yang merupakan kebutuhan dasar masyarakat, dengan harga yang terjangkau. Pemberian subsidi ditujukan untuk menjaga stabilitas perekonomian, khususnya stabilitas harga. Dengan subsidi diharapkan bahan-bahan kebutuhan pokok masyarakat tersedia dalam jumlah yang mencukupi, dan harga yang stabil serta terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Dalam tahun 2010, subsidi yang sudah berjalan namun masih diperlukan atau belum berakhir jangka waktu pemberiannya akan terus dilanjutkan, namun pemberian subsidi tersebut akan terus dievaluasi agar lebih tepat sasaran. Mengingat keterbatasan anggaran

negara, maka pemberian subsidi harus disesuaikan dengan kemampuan keuangan negara dan harus diberikan untuk hal-hal yang menyangkut hajat hidup masyarakat banyak terutama masyarakat yang kurang mampu.

Mengingat subsidi merupakan program pemerintah, maka pengajuan usulan subsidi dilakukan oleh kementerian negara/lembaga yang mempunyai tanggung jawab untuk menyediakan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dengan harga yang terjangkau, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Dengan demikian, usulan subsidi diajukan bersamaan dengan pengajuan kegiatan kementerian negara/lembaga yang bersangkutan dalam rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga (RKA-KL).

Dengan kerangka kebijakan tersebut, maka dalam APBN 2010, alokasi anggaran belanja untuk subsidi direncanakan mencapai Rp157,8 triliun (2,6 persen terhadap PDB), yang berarti turun sebesar Rp0,3 triliun atau 0,2 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja subsidi dalam tahun 2009 sebesar Rp158,1 triliun. Sebagaimana dalam tahun-tahun sebelumnya, sebagian besar (68,9 persen) dari keseluruhan alokasi anggaran belanja subsidi dalam APBN tahun 2010 direncanakan akan disalurkan untuk subsidi energi, yaitu subsidi BBM sebesar Rp68,7 triliun (43,5 persen), dan subsidi listrik sebesar Rp37,8 triliun (24,0 persen), sedangkan sisanya, yaitu sebesar 32,5 persen akan disalurkan untuk subsidi non-energi, yaitu: (1) subsidi pangan sebesar Rp11,4 triliun; (2) subsidi pupuk sebesar Rp14,8 triliun; (3) subsidi benih sebesar Rp1,6 triliun; (4) bantuan/subsidi PSO sebesar Rp1,4 triliun; (5) subsidi bunga kredit program sebesar Rp5,3 triliun; dan (6) subsidi pajak sebesar Rp16,9 triliun.

Subsidi Energi

Dalam APBN tahun 2010, jenis BBM yang disubsidi terdiri dari: (1) minyak tanah untuk rumah tangga, (2) premium, dan (3) minyak solar, dengan harga jual kepada masyarakat tetap mengacu pada Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 16 Tahun 2008 tentang Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak Jenis Minyak Tanah (*Kerosene*), Bensin (*Premium*), dan Minyak Solar (*Diesel Oil*) untuk keperluan rumah tangga, usaha kecil, usaha perikanan, transportasi, dan pelayanan. Dengan kebijakan demikian, diharapkan kebutuhan masyarakat akan BBM dapat terpenuhi dengan harga yang terjangkau. Selain itu, dalam subsidi BBM juga mencakup subsidi untuk LPG dan Bahan Bakar Nabati (BBN).

Alokasi anggaran untuk subsidi BBM yang disalurkan melalui PT Pertamina dalam APBN 2010 direncanakan mencapai Rp68,7 triliun (1,1 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti mengalami kenaikan sebesar Rp16,3 triliun atau 31,2 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi beban subsidi BBM dalam tahun 2009 sebesar Rp52,4 triliun (1,0 persen terhadap PDB). Perubahan beban anggaran subsidi BBM dalam APBN 2010 tersebut, berkaitan dengan perubahan ICP, *alpha* PT Pertamina, volume konsumsi BBM, dan volume konversi minyak tanah ke LPG. Perhitungan beban anggaran subsidi BBM dalam APBN tahun 2010 tersebut didasarkan atas parameter-parameter sebagai berikut: (1) ICP sebesar US\$65,0 per barel; (2) konsumsi BBM diperkirakan mencapai 36,5 juta kiloliter (kl) dan konversi minyak tanah ke LPG sebesar 8,7 juta kl; (3) *alpha* PT Pertamina sebesar Rp556/liter, dan (4) nilai tukar rupiah sebesar Rp10.000 per dolar Amerika Serikat (lihat **Tabel IV.14**).

TABEL IV.14
ASUMSI, PARAMETER DAN BESARAN SUBSIDI BBM, 2009–2010

Uraian	2009	2010
	APBN-P	APBN
Subsidi BBM (triliun rupiah)	52,4	68,7
<u>Asumsi dan Parameter</u>		
- ICP (US\$/barel)	61,00	65,00
- Konsumsi BBM (ribu kiloliter)	36.854	36.505
> Premium (ribu kiloliter)	19.444	21.454
> Minyak Tanah (ribu kiloliter)	5.805	3.800
> Solar (ribu kiloliter)	11.605	11.251
- Konversi Minyak Tanah ke LPG (ribu kiloliter)	4.000	8.710
- Alpha (%)	8% Jan-Juni Fix Juli - Des *)	Fix Rp556/liter
- Nilai Tukar Rupiah (Rp/US\$)	10.500	10.000
- Harga Jual		
> Premium (Rp/liter)	4.500	4.500
> Minyak Tanah (Rp/liter)	2.500	2.500
> Solar (Rp/liter)	4.500	4.500

Sumber : Departemen Keuangan

Catatan:

*) Alpha bulan Juli s.d Desember 2009 sebesar Rp537/liter

Dalam rangka menghemat subsidi BBM dan sekaligus mendorong diversifikasi energi alternatif, maka sesuai kesepakatan Panitia Anggaran DPR-RI dan Pemerintah sebagaimana tertuang dalam Kesimpulan Rapat Kerja antara Panitia Anggaran DPR-RI dan Pemerintah dan Gubernur Bank Indonesia dalam Pembicaraan Pendahuluan Penyusunan APBN tahun 2010 antara lain disepakati untuk melaksanakan berbagai langkah kebijakan sebagai berikut: (1) melakukan penyesuaian harga eceran BBM Dalam Negeri (DN) mendekati harga keekonomian dengan mempertimbangkan dampaknya terhadap daya beli masyarakat dan kemampuan keuangan negara; (2) pengguna BBM bersubsidi dibatasi hanya pada sektor rumah tangga, usaha kecil dan menengah (UKM), usaha perikanan, nelayan, transportasi, dan pelayanan umum; (3) melanjutkan program konversi penggunaan minyak tanah ke LPG; (4) pendistribusian BBM bersubsidi dengan sistem tertutup dan lebih tepat sasaran; (5) melakukan pengawasan lebih ketat terhadap jumlah volume BBM bersubsidi yang didistribusikan kepada masyarakat, penindakan bagi penyalahgunaan, dan revitalisasi tata niaga BBM; (6) pemanfaatan energi alternatif lainnya seperti gas, batubara, panas bumi, air, dan bahan baku nabati; dan (7) membatasi dispenser BBM bersubsidi, dengan dispenser untuk BBM non subsidi.

Selain itu, untuk menekan meningkatnya konsumsi BBM bersubsidi, Pemerintah akan tetap berupaya untuk mempercepat program konversi bahan bakar minyak tanah rumah tangga ke bahan bakar gas (LPG), dan mengendalikan konsumsi BBM bersubsidi melalui kebijakan fiskal dan nonfiskal.

Pemerintah memberikan subsidi listrik dengan pertimbangan masih lebih rendahnya tarif dasar listrik (TDL) yang berlaku bila dibandingkan dengan biaya pokok penyediaan

(BPP) tenaga listrik. Dalam rangka pengendalian anggaran subsidi listrik, maka sesuai kesepakatan Panitia Anggaran DPR-RI dan Pemerintah sebagaimana tertuang dalam Kesimpulan Rapat Kerja antara Panitia Anggaran DPR-RI dan Pemerintah dan Gubernur Bank Indonesia dalam Pembicaraan Pendahuluan Penyusunan APBN tahun 2010 antara lain disepakati untuk melakukan langkah-langkah dan upaya penurunan BPP tenaga listrik dalam tahun anggaran 2010, melalui: (1) program penghematan pemakaian listrik (*demand side*) melalui penurunansusut jaringan (*losses*) dan penerapan tarif nonsubsidi untuk pelanggan 6.600 VA ke atas; (2) program diversifikasi energi primer di pembangkit tenaga listrik (*supply side*), melalui (1) optimalisasi penggunaan gas; (2) penggantian *High Speed Diesel* (HSD) dengan *Marine Fuel Oil* (MFO); dan (3) peningkatan penggunaan batubara, pemanfaatan *biofuel*, dan panas bumi.

Selain berbagai kebijakan tersebut, perhitungan beban subsidi listrik dalam tahun 2010 didasarkan pada parameter-parameter sebagai berikut: (1) ICP sebesar US\$65,0/barel; (2) nilai tukar rupiah sebesar Rp10.000 per dolar Amerika Serikat; (3) margin usaha 5 persen; (4) perkiraan peningkatan penjualan tenaga listrik berkisar 7,1 persen dari penjualan tahun 2009, dan (5) susut jaringan (*losses*) sebesar 9,95 persen. Sementara itu, upaya percepatan pembangunan listrik 10.000 MW berbahan batubara, dan peningkatan penggunaan bahan bakar non-BBM sebagai pembangkit PLN, selain bertujuan untuk mengurangi ketergantungan terhadap BBM yang makin langka dan mahal harganya, juga dimaksudkan untuk mendukung program pemanfaatan energi alternatif dalam rangka mengurangi konsumsi BBM. Selanjutnya, penerapan tarif dasar listrik (TDL) sesuai harga keekonomian secara otomatis untuk pemakaian energi di atas 50 persen konsumsi rata-rata nasional tahun 2009 bagi pelanggan rumah tangga (R), bisnis (B), dan publik (P) dengan daya mulai 6600 VA ke atas. Berbagai langkah kebijakan tersebut diharapkan akan dapat menekan makin membengkaknya beban subsidi listrik.

Berdasarkan pada perkiraan asumsi ICP sebesar US\$65,0 per barel, margin usaha 5 persen, *growth sales* 6,0 persen, *energy losses* 9,95 persen, serta *alpha* Pertamina dan badan usaha lainnya masing-masing sebesar 5,0 persen dan 3,5 persen, serta nilai tukar rupiah sebesar Rp10.000 per dolar Amerika Serikat, maka besaran beban subsidi listrik yang disalurkan melalui PT PLN dalam APBN tahun 2010 ditetapkan sebesar Rp37,8 triliun (0,6 persen terhadap PDB). Alokasi anggaran subsidi listrik dalam tahun 2010 tersebut, berarti lebih rendah sebesar Rp9,7 triliun atau 20,5 persen dari perkiraan realisasi anggaran subsidi listrik dalam tahun 2009 sebesar Rp47,5 triliun (0,9 persen terhadap PDB) (lihat **Tabel IV.15**). Lebih rendahnya alokasi anggaran subsidi listrik dalam APBN tahun 2010 tersebut, terutama berkaitan dengan menurunnya biaya pokok produksi listrik karena perubahan ICP dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat.

Subsidi Non-energi

Pada subsidi non-energi, dalam APBN tahun 2010 direncanakan alokasi anggaran subsidi pangan sebesar Rp11,4 triliun (0,2 persen terhadap PDB), yang akan disalurkan melalui Perum Bulog dalam rangka membantu masyarakat berpenghasilan rendah untuk memenuhi kebutuhan akan pangan. Alokasi anggaran subsidi pangan dalam APBN tahun 2010 tersebut, berarti lebih rendah sebesar Rp1,6 triliun atau 12,3 persen dari perkiraan realisasi anggaran subsidi pangan dalam tahun 2009 sebesar Rp13,0 triliun (0,2 persen terhadap PDB). Kebijakan penyediaan subsidi pangan ini disalurkan dalam

TABEL IV.15 ASUMSI, PARAMETER DAN BESARAN SUBSIDI LISTRIK, 2009–2010		
Uraian	2009	2010
	APBN-P	APBN
Subsidi Listrik (triliun rupiah)	48,2	40,4
<u>Asumsi dan Parameter</u>		
- ICP (US\$/barell)	61,00	65,00
- Nilai Tukar Rupiah (Rp/US\$)	10.500	10.000
- Alpha		
> Pertamina (%)	5,0	5,0
> Badan Usaha Lain (%)	3,4	3,5
- Margin (%)	2,0	5,0
- Energy Sales (tanpa Batam & Tarakan) (GWh)	134.905	144.522
- Growth Sales (%)	5,40	6,00
- Energy Losses (%)	9,95	9,95

Sumber : Departemen Keuangan

bentuk penjualan beras kepada rumah tangga sasaran (RTS) dengan harga di bawah harga pasar, sehingga dapat terjangkau oleh daya beli masyarakat berpenghasilan rendah. Dalam tahun 2010, program subsidi pangan ini disediakan untuk menjangkau 17,5 juta RTS, dalam bentuk penyediaan beras murah oleh Perum Bulog sebanyak 2,7 juta ton. Jumlah tersebut akan dialokasikan untuk jangka waktu 12 bulan, dengan alokasi sebanyak 13 kg per RTS per bulan dan harga jual sebesar Rp1.600 per kg (lihat **Tabel IV.16**).

TABEL IV.16 SUBSIDI PANGAN, 2009–2010		
Uraian	2009 APBN-P	2010 APBN
Subsidi Pangan (triliun rupiah)	13,0	11,4
% terhadap PDB	0,24	0,19
<u>Asumsi dan Parameter</u>		
· Kuantum (ton)	3.330.000	2.727.502
> RTS (juta KK)	18,5	17,5
> Durasi (bulan)	12	12
> Alokasi (kg/RTS/bulan)	15	13
· HPB (Rp/kg)	5.500	5.775
· Harga jual (Rp/kg)	1.600	1.600

Sumber : Departemen Keuangan & BPS

Sementara itu, mengingat bahwa sampai dengan saat ini ketahanan pangan dalam negeri dinilai masih rentan, maka upaya untuk mendorong swasembada pangan pokok terhadap lonjakan harga dan ketersediaan di dalam negeri dipandang perlu terus ditingkatkan. Berkaitan dengan itu, dalam RKP tahun 2010 melalui prioritas pemulihan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur, dan energi, Pemerintah dalam tahun 2010 akan memfokuskan pada upaya peningkatan ketahanan pangan nasional. Fokus tersebut, akan dicapai antara lain melalui peningkatan produksi, produktivitas, dan mutu produk pertanian, bantuan benih/bibit sarana produksi pertanian, serta perbaikan mekanisme subsidi pupuk, dan penyediaan berbagai subsidi, seperti subsidi pupuk, subsidi benih, serta subsidi bunga kredit ketahanan pangan dan energi.

Sejalan dengan prioritas dan fokus pembangunan dalam RKP 2010, langkah-langkah yang ditempuh dalam kebijakan subsidi pupuk, antara lain meliputi: (1) menjamin kecukupan pasokan gas yang dibutuhkan perusahaan produsen pupuk dalam negeri dalam rangka menjaga ketahanan pangan; (2) menjamin harga gas untuk memenuhi kebutuhan perusahaan produsen pupuk dalam negeri dengan harga domestik; (3) memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengawasi penyaluran pupuk bersubsidi melalui mekanisme rencana definitif kebutuhan kelompok (RDKK); dan (4) mengadakan perubahan mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi dari pola terbuka menjadi pola tertutup. Dalam APBN tahun 2010, alokasi anggaran subsidi pupuk direncanakan sebesar Rp14,8 triliun (0,2 persen terhadap PDB). Jumlah ini berarti lebih rendah Rp3,7 triliun atau 20,4 persen dibandingkan dengan perkiraan realisasi subsidi pupuk dalam tahun 2009 diperkirakan sebesar Rp18,5 triliun (0,3 persen terhadap PDB). Lebih rendahnya alokasi anggaran subsidi pupuk dalam APBN tahun 2010 tersebut terutama berkaitan dengan rencana menaikkan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk dalam tahun 2010, yang bertujuan untuk memperkecil penyimpangan dalam penyaluran pupuk bersubsidi, mencegah kelangkaan pupuk di pasar pada saat petani membutuhkan, dan tetap memperhatikan kepentingan petani. (lihat **Tabel IV.17**).

Alokasi anggaran subsidi pupuk tersebut diharapkan dapat membantu meringankan beban petani dalam memenuhi kebutuhan pupuk dengan harga yang relatif lebih murah, dan sekaligus mampu mendukung program ketahanan pangan secara berkesinambungan. Mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan secara tertutup melalui masing-masing perusahaan produsen pupuk, yaitu PT Pupuk Sriwijaya, PT Petrokimia Gresik, PT Pupuk Kaltim, dan PT Pupuk Kujang Cikampek.

Sejalan dengan itu, dalam rangka membantu meringankan beban petani dalam melengkapi kebutuhan akan sarana produksi pertanian di bidang benih, dalam APBN tahun 2010 juga dialokasikan anggaran untuk subsidi benih sebesar Rp1,6 triliun, yang pendistribusiannya dilakukan melalui PT Sang Hyang Seri dan PT Pertani. Alokasi anggaran subsidi benih dalam tahun 2010 tersebut, berarti lebih rendah sebesar Rp0,05 triliun atau minus 2,9 persen jika dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran subsidi benih dalam tahun 2009 sebesar Rp1,6 triliun. Alokasi anggaran subsidi benih dalam APBN tahun 2010 tersebut dimaksudkan untuk mendukung upaya peningkatan produktivitas pertanian melalui penyediaan benih unggul untuk padi, jagung dan kedele dengan harga terjangkau.

Selanjutnya, dalam rangka menunjang upaya peningkatan ketahanan pangan dan mendukung program diversifikasi energi, Pemerintah akan meneruskan kebijakan

TABEL IV.17 ASUMSI, PARAMETER DAN BESARAN SUBSIDI PUPUK, 2009–2010		
Uraian	2009	2010
	APBN-P	APBN
Subsidi Pupuk (triliun rupiah)	18,5	14,3
% terhadap PDB	0,34	0,24
Faktor-faktor yang mempengaruhi :		
a. <u>Volume (ribu ton)</u>	8.223	11.750
- Urea	4.550	7.000
- SP-36	-	-
- Superphose	1.000	1.000
- ZA	923	950
- NPK	1.300	2.200
> Ponska	1.200	2.000
> Pelangi	50	100
> Kujang	50	100
- Organik	450	600
b. <u>Harga Pokok Produksi (Rpooo/ton)</u>		
1. Urea		
- PT Pupuk Sriwijaya	2.124	2.907
- PT Pupuk Kaltim	4.119	2.684
- PT Pupuk Kujang	2.472	3.202
- PT Petrokimia Gresik	2.199	1.969
- PT Pupuk Iskandar Muda	-	3.498
2. Non-Urea		
- SP-36	-	-
- SP-18/Superphos	2.879	2.639
- ZA	3.657	2.610
- NPK	-	-
> PT Petrokimia Gresik	5.307	6.211
> PT Pupuk Kaltim	5.746	4.996
> PT Pupuk Kujang	4.483	4.985
- Pupuk Organik	-	-
> PT Petrokimia Gresik	1.549	1.587
> PT Pupuk Sriwijaya	1.544	1.587
> PT Pupuk Kaltim	1.545	1.609
> PT Pupuk Kujang	1.691	1.520
c. <u>Harga Eceran Tertinggi (Rpooo/ton)</u>		
- Urea	1.200	2.000
- SP-36	-	-
- Superphose	1.550	2.100
- ZA	1.550	1.800
- NPK	-	-
> Ponska	1.750	4.500
> Pelangi	1.830	4.100
> Kujang	1.586	4.000
Organik	500	1.000

Sumber : Departemen Pertanian

pemberian subsidi bunga kredit program, dalam bentuk subsidi bunga kredit untuk program ketahanan pangan dan energi (KKP-E), termasuk penyediaan anggaran atas *risk sharing* terhadap KKP-E bermasalah yang menjadi beban pemerintah, serta kredit pengembangan energi nabati dan revitalisasi perkebunan (KPEN-RP). Selain dialokasikan melalui ketiga skim tersebut, subsidi bunga kredit program yang bertujuan untuk membantu meringankan beban masyarakat dalam memenuhi kebutuhan akan sumber dana dengan bunga yang relatif lebih rendah, juga dialokasikan untuk kredit program eks-Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) yang dikelola oleh PT Permodalan Nasional Madani (PNM), dan kredit pemilikan rumah sederhana sehat (KPRSh) dan Rusunami, serta subsidi bunga kredit baru berupa kredit usaha sektor peternakan, resi gudang, dan subsidi bunga untuk air bersih. Dengan langkah-langkah kebijakan tersebut, dalam APBN tahun 2010, direncanakan alokasi anggaran bagi subsidi bunga kredit program sebesar Rp5,3 triliun (0,1 persen terhadap PDB). Bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran subsidi bunga kredit program dalam tahun 2009 sebesar Rp4,7 triliun, maka alokasi anggaran subsidi bunga kredit program dalam APBN 2010 tersebut, berarti lebih tinggi sebesar Rp0,6 triliun, atau 13,3 persen. Lebih tingginya alokasi anggaran subsidi bunga kredit program dalam APBN 2010 tersebut, terutama akibat kenaikan subsidi KPRSh dan Rusunami berkaitan dengan pelaksanaan peningkatan jumlah unit rumah dan rusunami yang dibeli oleh masyarakat berpenghasilan menengah-bawah.

Sementara itu, untuk memberikan kompensasi finansial kepada BUMN yang diberikan tugas untuk menjalankan kewajiban pelayanan umum (*public service obligation/PSO*), seperti penyediaan jasa di daerah tertentu dan/atau dengan tingkat tarif yang relatif lebih murah dari harga pasar (seperti pada angkutan laut dan kereta api kelas ekonomi), dalam APBN tahun 2010 direncanakan alokasi anggaran untuk bantuan/subsidi PSO sebesar Rp1,4 triliun. Jumlah ini berarti lebih tinggi Rp1,5 triliun (1,1 persen) dari perkiraan realisasi anggaran bantuan subsidi PSO dalam tahun 2009 sebesar Rp1,3 triliun. Anggaran belanja subsidi/bantuan PSO dalam tahun 2010 tersebut alokasinya masing-masing kepada PT Kereta Api (Persero) sebesar Rp0,5 triliun untuk penugasan layanan jasa angkutan kereta api penumpang kelas ekonomi; PT Posindo sebesar Rp0,2 triliun untuk tugas layanan jasa pos di daerah terpencil; PT Pelni sebesar Rp0,6 triliun untuk penugasan layanan jasa angkutan penumpang laut kelas ekonomi; dan Lembaga Kantor Berita Nasional (LKBN) Antara sebesar Rp80,0 miliar untuk penugasan layanan berita berupa teks, foto, radio, multimedia, *english news*, dan televisi.

Selanjutnya, sebagaimana tahun-tahun sebelumnya, dalam APBN 2010 Pemerintah juga tetap mengalokasikan subsidi pajak berupa pajak ditanggung pemerintah sebesar Rp16,9 triliun, yang terdiri dari subsidi pajak penghasilan (PPh), pajak pertambahan nilai (PPN) ditanggung pemerintah (DTP), dan fasilitas bea masuk DTP. Alokasi anggaran subsidi pajak dalam tahun 2010 tersebut berarti lebih rendah sebesar Rp1,8 triliun (9,4 persen), jika dibandingkan dengan realisasi subsidi pajak pada tahun 2009 yang diperkirakan mencapai Rp18,6 triliun.

Dalam tahun 2010, alokasi anggaran subsidi pajak penghasilan berupa PPh DTP direncanakan mencapai sebesar Rp2,0 triliun. Jumlah ini terdiri dari PPh DTP atas kegiatan panas bumi sebesar Rp 0,6 triliun, dan PPh DTP atas bunga obligasi internasional sebesar Rp1,4 triliun. Alokasi anggaran subsidi pajak penghasilan tahun 2010 tersebut berarti lebih rendah sebesar Rp5,5 triliun (151,9 persen) jika dibandingkan dengan realisasi subsidi pajak penghasilan pada tahun 2009 yang diperkirakan mencapai Rp9,1 triliun.

Boks IV.1 **Redesign Kebijakan Subsidi**

Dalam jangka panjang perlu *redesign subsidy* dari kebijakan *subsidy harga* menjadi *targeted subsidy* (subsidi yang tepat sasaran). Selama ini kebijakan subsidi harga telah menyebabkan terjadinya distorsi dalam perekonomian dan APBN menjadi *vulnerable* terhadap guncangan (*shock*) dari luar. Adanya perbedaan harga antara subsidi dan non-subsidi dapat menyebabkan timbulnya penyimpangan dalam penyaluran subsidi. Selain itu, untuk subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) dan listrik yang sangat tergantung pada harga minyak internasional dan nilai tukar, dalam pelaksanaannya cenderung berfluktuasi sehingga realisasi APBN juga dapat berfluktuasi sesuai perkembangan harga minyak internasional dan faktor eksternal lainnya. Adanya rencana perubahan *design* kebijakan subsidi menjadi *targeted subsidy* diharapkan penyaluran subsidi lebih *accountable* (transparan dan dapat dipertanggungjawabkan), tepat sasaran, *predictable* (dapat diperkirakan dengan tepat), dan APBN dapat menjadi lebih stabil. Dengan menggunakan pendekatan penyaluran subsidi berdasarkan sasaran yang lebih jelas maka perubahan di sektor eksternal tidak akan menimbulkan banyak guncangan pada realisasi subsidi APBN. Salah satu upaya pelaksanaan *redesign* kebijakan subsidi adalah kebijakan subsidi pertanian terpadu. Pada tahun 2009, telah dimulai dengan pendataan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) melalui kegiatan Pendataan Usaha Tani (PUT) untuk petani jagung, kedelai dan tebu. Dalam pendataan tersebut diperoleh data 17,83 juta usaha tani padi, jagung, kedelai dan tebu. Data tersebut meliputi nama dan alamat petani serta luas lahan pertanian. Dengan adanya PUT maka subsidi pertanian (pupuk, benih, dan kredit program) dapat disusun dan diarahkan langsung untuk diterima petani tanpa melalui subsidi terhadap produknya.

Dengan *redesign* kebijakan subsidi menjadi *targeted subsidy*, maka pengelolaannya diharapkan menjadi lebih efektif dan efisien. Pada tahun 2010, pelaksanaan subsidi terpadu ini akan diujicobakan di 10 provinsi sebagai *pilot project*.

Penurunan rencana pemberian subsidi PPh DTP dalam tahun 2010 tersebut berkaitan dengan makin berkurangnya jenis pajak penghasilan yang ditanggung Pemerintah.

Di samping subsidi pajak penghasilan, dalam tahun 2010 juga dialokasikan subsidi pajak pertambahan nilai (PPN) sebesar Rp10,2 triliun, yang terdiri dari: (1) subsidi PPN untuk sektor tertentu dalam rangka *counter cyclical* di bidang pangan, energi dan industri sebesar Rp4,4 triliun; serta (2) subsidi PPN atas BBM dalam negeri sebesar Rp5,9 triliun. Alokasi anggaran subsidi pajak pertambahan nilai dalam tahun 2010 tersebut berarti lebih tinggi sebesar Rp3,7 triliun (36,6 persen), jika dibandingkan dengan realisasi anggaran subsidi pajak pertambahan nilai pada tahun 2009 yang diperkirakan mencapai Rp6,5 triliun. Sementara itu, fasilitas bea masuk DTP dalam tahun 2010 direncanakan sebesar Rp3,0 triliun, yang berarti lebih tinggi sebesar Rp0,5 triliun (16,7 persen) apabila dibandingkan dengan realisasinya pada tahun 2009 yang diperkirakan mencapai Rp2,5 triliun.

Alokasi Anggaran Belanja Hibah

Dalam APBN tahun 2010, alokasi anggaran belanja hibah ditetapkan sebesar Rp7.192,0 miliar. Jumlah ini, berarti mengalami peningkatan sebesar Rp7.160,6 miliar bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja hibah dalam tahun 2009

sebesar Rp31,6 miliar. Alokasi anggaran belanja hibah dalam APBN tahun 2010 tersebut antara lain, merupakan penerusan hibah kepada Pemerintah Daerah dalam rangka pembangunan Jakarta *Mass Rapid Transportation* (MRT) *Project* sebesar Rp34,4 miliar, hibah untuk pendidikan dasar Rp57,6 miliar, dan hibah Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah Rp7,1 triliun. Penandatanganan naskah perjanjian penerusan hibah (NPPH) telah dilakukan oleh Pemerintah dengan JICA pada tanggal 25 Maret 2009 dengan sumber dari pinjaman JICA LA No. IP-536.

Alokasi Anggaran Bantuan Sosial

Dalam APBN tahun 2010, alokasi anggaran bantuan sosial ditetapkan sebesar Rp64,3 triliun atau 1,1 persen terhadap PDB. Jumlah ini, berarti mengalami penurunan sebesar Rp13,6 triliun atau 17,5 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi bantuan sosial dalam tahun 2009 sebesar Rp77,9 triliun (1,4 persen terhadap PDB). Alokasi anggaran bantuan sosial dalam tahun 2010 tersebut, terdiri dari: (1) alokasi dana penanggulangan bencana alam sebesar Rp3,0 triliun, dan (2) alokasi bantuan sosial yang disalurkan kepada masyarakat melalui berbagai kementerian negara/lembaga sebesar Rp61,3 triliun.

Alokasi dana penanggulangan bencana alam dalam tahun 2010 tersebut sama dengan perkiraan realisasi dana penanggulangan bencana alam dalam tahun 2009, yaitu sebesar Rp3,0 triliun. Alokasi dana penanggulangan bencana alam tersebut akan dipergunakan untuk melindungi masyarakat terhadap berbagai dampak yang ditimbulkan oleh bencana alam, yang meliputi kegiatan-kegiatan tahap prabencana, dalam rangka meningkatkan pencegahan dan kesiapsiagaan menghadapi bencana, penanganan tanggap darurat pascabencana, dan pemulihan pasca bencana melalui rehabilitasi dan rekonstruksi jangka pendek.

Alokasi anggaran bantuan sosial yang akan disalurkan melalui berbagai kementerian negara/lembaga dalam tahun 2010 sebesar Rp61,3 triliun tersebut, berarti mengalami penurunan sebesar Rp13,6 triliun, atau 17,5 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi bantuan sosial yang disalurkan melalui K/L dalam 2009 sebesar Rp74,9 triliun. Penurunan rencana alokasi anggaran bantuan sosial dalam tahun 2010 tersebut, terutama berkaitan dengan adanya kebijakan realokasi tunjangan profesi guru dari pagu anggaran belanja bantuan sosial ke dana alokasi umum (DAU) tunjangan profesi guru.

Beberapa program yang termasuk dalam kategori bantuan sosial antara lain adalah: (1) bantuan operasional sekolah (BOS), dengan alokasi anggaran sebesar Rp19,1 triliun; (2) beasiswa pendidikan untuk siswa dan mahasiswa miskin, dengan alokasi anggaran sebesar Rp2,7 triliun; (3) program upaya kesehatan masyarakat (pelayanan kesehatan di Puskesmas) dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,0 triliun; (4) program upaya kesehatan perorangan (pelayanan kesehatan di rumah sakit kelas III), dengan alokasi anggaran sebesar Rp4,1 triliun; (5) peningkatan keberdayaan masyarakat dan PNPM pedesaan dengan kecamatan (PPK), dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,6 triliun; (6) pengembangan infrastruktur sosial ekonomi wilayah/penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP), dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,6 triliun; serta (7) program keluarga harapan (PKH), dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,1 triliun.

Program BOS merupakan amanat dari Pasal 34 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN), yang menyatakan bahwa Pemerintah

dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Tujuan dari program BOS yaitu membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu, dan meringankan beban siswa lainnya agar semua siswa memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun. Program BOS diberikan kepada sekolah tingkat SD dan SMP, dan dimaksudkan untuk mengurangi beban masyarakat, khususnya masyarakat miskin dalam membiayai pendidikan, sehingga diharapkan angka putus sekolah dapat menurun. Program BOS diberikan, baik dalam bentuk pemenuhan kebutuhan operasional sekolah, maupun dalam bentuk BOS buku. Dana BOS tersebut dialokasikan berdasarkan jumlah murid, dengan alokasi sebesar Rp397.000 untuk SD/MI kabupaten, sebesar Rp400.000 untuk SD/MI kota per murid per tahun, sebesar Rp570.000 untuk SMP/MTs kabupaten, dan sebesar Rp575.000 untuk SMP/MTs kota per murid per tahun. Dalam tahun 2010, dana BOS akan disediakan bagi 44,1 juta siswa tingkat pendidikan dasar, dengan total alokasi anggaran sebesar Rp19,8 triliun.

Disamping program BOS yang dialokasikan untuk pendidikan dasar, Pemerintah juga mengalokasikan anggaran bagi program beasiswa untuk siswa miskin mulai dari jenjang pendidikan dasar hingga perguruan tinggi. Program beasiswa untuk siswa miskin dalam tahun 2010 akan dialokasikan masing-masing untuk 2,5 juta siswa SD dan SMP dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,0 triliun; bagi 1,2 juta siswa MI dan MTs dengan alokasi anggaran sebesar Rp619,2 miliar; bagi 448,1 ribu siswa SMA dan SMK dengan alokasi anggaran sebesar Rp393,5 miliar; bagi 310,0 ribu siswa MA dengan alokasi anggaran sebesar Rp243,2 miliar; bagi 100,0 ribu mahasiswa Perguruan Tinggi dengan alokasi anggaran sebesar Rp360,8 miliar; dan untuk 65,0 ribu mahasiswa Perguruan Tinggi Agama dengan alokasi anggaran sebesar Rp78,0 miliar.

Dalam rangka meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan dasar, khususnya bagi penduduk miskin, daerah tertinggal, terpencil dan perbatasan, maka pemberian jaminan pemeliharaan kesehatan bagi masyarakat yang sudah dilaksanakan dalam tahun-tahun sebelumnya dalam bentuk Askeskin akan terus dilanjutkan dan diperluas cakupannya. Dalam tahun 2010, program jaminan pelayanan kesehatan pada masyarakat (jamkesmas) akan diberikan dalam bentuk: (1) peningkatan akses penduduk miskin dan kurang mampu di kelas III RS Pemerintah dan RS swasta tertentu yang ditunjuk, mencakup sebanyak 76,4 juta RTS, dengan alokasi anggaran bantuan sosial sebesar Rp4,1 triliun dan pelayanan kesehatan dasar bagi seluruh penduduk di Puskesmas dan jaringannya, dengan alokasi anggaran bantuan sosial sebesar Rp1,0 triliun.

Dalam rangka menyempurnakan sistem perlindungan sosial, khususnya bagi masyarakat miskin, selain beras untuk rakyat miskin yang dialokasikan melalui pos belanja subsidi, dalam tahun 2010 juga akan dilakukan penyediaan bantuan bagi rumah tangga sangat miskin (RTSM) dalam pos bantuan sosial melalui program bantuan dan jaminan kesejahteraan sosial (program keluarga harapan/PKH) bagi 810.000 RTSM, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,3 triliun.

Selanjutnya, dalam rangka menjaga keberlanjutan berbagai program penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan dalam tahun-tahun sebelumnya, dalam tahun 2010 cakupan PNPM akan diperluas ke seluruh kecamatan di perkotaan dan perdesaan, dan akan terus dilakukan harmonisasi antarprogram penanggulangan kemiskinan berbasis

pemberdayaan masyarakat dari berbagai sektor ke dalam wadah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Penyempurnaan dan perluasan cakupan program pembangunan berbasis masyarakat antara lain meliputi: (1) peningkatan keberdayaan masyarakat dan PNPM perdesaan dengan kecamatan (PNPM Perdesaan), yang mencakup pemberdayaan di 4.671 kecamatan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp9,6 triliun; (2) penanggulangan infrastruktur sosial ekonomi wilayah penanggulangan kemiskinan perkotaan/P2KP (PNPM perkotaan), yang mencakup perluasan kelurahan di 11.039 kelurahan, dengan alokasi anggaran sebesar Rp1,5 triliun; (3) PNPM infrastruktur pedesaan (PPIP) yang mencakup 3.124 desa dengan alokasi anggaran Rp1.225,9 miliar; (4) PNPM Daerah Tertinggal dan Khusus yang mencakup seluruh kabupaten di Nangroe Aceh Darussalam dan 186 kabupaten lainnya dengan alokasi anggaran Rp57,0 miliar; serta (5) PNPM Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah yang mencakup pemberdayaan di 237 kecamatan dengan alokasi anggaran Rp499,5 miliar.

Alokasi Belanja Lain-lain

Alokasi anggaran belanja lain-lain dalam APBN tahun 2010 ditetapkan sebesar Rp30,7 triliun, atau 0,5 persen terhadap PDB. Jumlah ini, berarti mengalami penurunan sebesar Rp22,6 triliun, atau 42,4 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja lain-lain dalam tahun 2009 sebesar Rp53,3 triliun (1,0 persen terhadap PDB). Lebih rendahnya alokasi anggaran belanja lain-lain dalam tahun 2010 tersebut dibandingkan dengan perkiraan realisasinya dalam tahun 2009, berkaitan dengan tidak lagi ditampungnya alokasi pendanaan untuk Pemilu dan BLT yang dalam tahun 2009 menyerap anggaran cukup besar. Alokasi anggaran belanja lain-lain dalam tahun 2010 tersebut terdiri dari: (1) dana cadangan risiko fiskal sebesar Rp8,6 triliun; dan (2) belanja lainnya Rp22,1 triliun.

Dana cadangan risiko fiskal dialokasikan antara lain berupa dana cadangan risiko asumsi makro, yang disediakan sebagai langkah antisipasi apabila terjadi deviasi antara berbagai asumsi ekonomi makro yang ditetapkan Pemerintah seperti harga minyak, dan besaran *lifting*, serta besarnya tingkat konsumsi BBM, dengan realisasinya. Dana cadangan risiko fiskal juga menampung dana *contingent liabilities*, terkait dengan proyek infrastruktur, khususnya pengadaan tanah untuk proyek jalan tol. Pemberian dukungan Pemerintah ini dimaksudkan untuk mendorong percepatan pembangunan jalan tol yang tersendat karena adanya permasalahan dalam pembebasan tanah akibat terjadinya kenaikan harga tanah yang akan digunakan dalam pembangunan jalan tol. Selain itu, dana cadangan risiko fiskal juga menampung cadangan untuk stabilisasi harga pangan dalam rangka mengantisipasi kemungkinan dampak buruk dari badai *Elnino* yang diperkirakan terjadi pada tahun 2010.

Dengan mempertimbangkan hal-hal tersebut, maka alokasi anggaran untuk dana cadangan risiko fiskal dalam tahun 2010 direncanakan sebesar Rp8,6 triliun (0,1 persen terhadap PDB). Jumlah ini, berarti mengalami peningkatan sebesar Rp7,6 triliun dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran dana cadangan risiko fiskal dalam tahun 2009 sebesar Rp1,0 triliun. Peningkatan alokasi anggaran dana cadangan risiko fiskal dalam tahun 2010 tersebut, antara lain berkaitan dengan meningkatnya perkiraan risiko atas berbagai asumsi dan kebijakan yang diambil Pemerintah, berkenaan dengan

bertambah besarnya ketidakpastian yang bisa timbul akibat faktor-faktor eksternal, terutama perkembangan harga minyak mentah di pasaran internasional, serta perkembangan nilai tukar dan tingkat suku bunga.

Sementara itu, alokasi anggaran belanja lainnya menampung semua jenis pengeluaran/ belanja Pemerintah Pusat yang menurut sifatnya, tidak dapat diklasifikasikan ke dalam jenis-jenis belanja yang ada. Pengeluaran ini bersifat tidak biasa, *ad hoc*, dan tidak diharapkan berulang, seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial dan pengeluaran tidak terduga lainnya, yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah. Dalam APBN tahun 2010, alokasi anggaran belanja lainnya direncanakan sebesar Rp22,1 triliun (0,4 persen terhadap PDB). Jumlah ini, berarti lebih rendah sebesar Rp30,2 triliun atau 57,8 persen bila dibandingkan dengan perkiraan realisasi anggaran belanja lainnya dalam tahun 2009 sebesar Rp52,3 triliun (1,0 persen terhadap PDB). Alokasi anggaran belanja lainnya dalam tahun 2010 tersebut, antara lain dipergunakan untuk menampung: (1) penyertaan modal dan kontribusi kepada lembaga internasional Rp718,8 miliar; (2) lanjutan revitalisasi kakao sebesar Rp500 miliar; (3) dana cadangan Rp9,6 triliun yang antara lain menampung cadangan untuk sarana dan prasarana konversi energi; serta (4) belanja penunjang Rp2,2 triliun.

Alokasi anggaran belanja pemerintah Pusat menurut jenis dalam tahun 2009 dan 2010, dapat dilihat pada **Tabel IV.18**.

TABEL IV.18 PERKEMBANGAN BELANJA PEMERINTAH PUSAT, 2009-2010 (miliar rupiah)					
No.	Uraian	2009		2010	
		APBN-P	% thd PDB	APBN	% thd PDB
1.	Belanja Pegawai	133.709,2	2,5	160.364,3	2,7
2.	Belanja Barang	85.464,0	1,6	107.090,0	1,8
3.	Belanja Modal	73.381,5	1,4	82.175,5	1,4
4.	Pembayaran Bunga Utang	109.590,1	2,0	115.594,6	1,9
5.	Subsidi	158.117,9	2,9	157.820,3	2,6
6.	Belanja Hibah	31,6	0,0	7.192,0	0,1
7.	Bantuan Sosial	77.932,5	1,4	64.291,2	1,1
8.	Belanja lain-lain	53.309,0	1,0	30.714,9	0,5
Jumlah		691.535,8	12,8	725.243,0	12,0

Sumber : Departemen Keuangan

BAB V

KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL

5.1 Pendahuluan

Dalam rangka mengoptimalkan efektivitas pelaksanaan pembangunan daerah, penyelenggaraan pembangunan daerah harus benar-benar sesuai dengan aspirasi, kebutuhan dan prioritas daerah. Untuk itulah, kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah pilihan yang paling tepat, karena telah menempatkan motor penggerak pembangunan pada tingkatan pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat, yaitu pemerintah daerah. Payung hukum dari kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal tersebut dituangkan dalam Undang-undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, sebagai penyempurnaan dari UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999. Kedua UU ini mengatur pokok-pokok penyerahan kewenangan kepada pemerintah daerah serta pendanaan bagi pelaksanaan kewenangan tersebut. Penggantian UU tersebut tidak terlepas dari diterbitkannya paket undang-undang di bidang keuangan negara, yang antara lain mengatur mengenai hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah.

Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal, instrumen utama yang digunakan adalah pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak (*taxing power*) dan Transfer ke Daerah. Kebijakan pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak daerah masih sangat terbatas, hal tersebut tercermin dari kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang belum optimal, khususnya bagi kabupaten/kota. Secara nominal, pada tahun 2008 dan 2009 jumlah keseluruhan PAD untuk provinsi/kabupaten/kota masing-masing sebesar Rp54,0 triliun (15,6 persen dari total Pendapatan APBD) dan Rp62,6 triliun (16,5 persen dari total pendapatan APBD). Dalam rangka penguatan *taxing power* daerah, saat ini, Pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000.

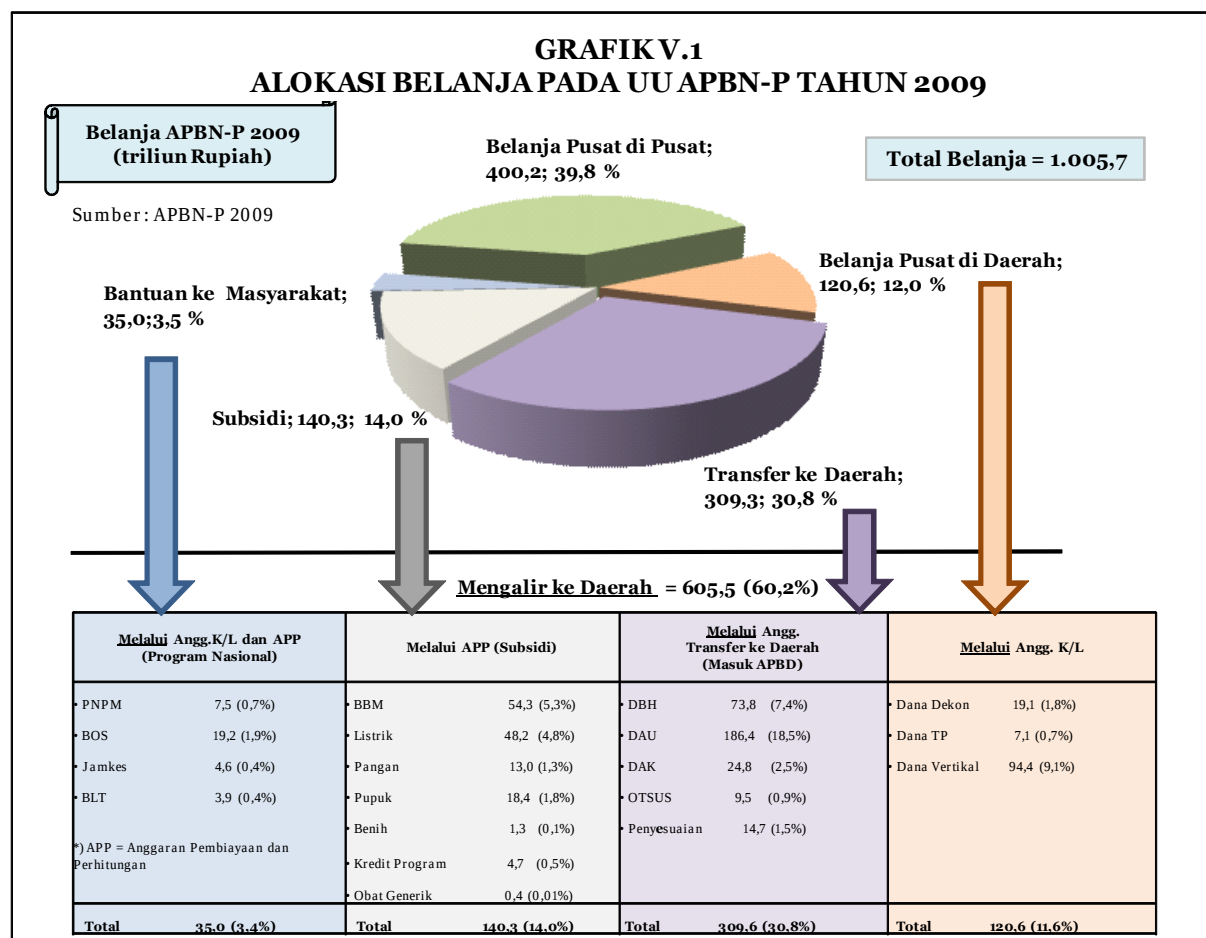
Transfer ke Daerah direalisasikan dalam bentuk transfer Dana Perimbangan dan Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian. Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Alokasi Transfer ke Daerah terus meningkat seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang dimulai sejak tahun 2001. Pada tahun 2005 alokasi Transfer ke Daerah sebesar Rp150,5 triliun dan terus meningkat hingga menjadi Rp309,3 triliun pada APBN-P tahun 2009, atau tumbuh rata-rata sebesar 27,1 persen per tahun.

Transfer ke Daerah tersebut di atas, mempunyai prinsip dan tujuan antara lain untuk: (1) mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah (*vertical fiscal imbalance*) dan antardaerah (*horizontal fiscal imbalance*); (2) meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antardaerah; (3) meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional; (4) membentuk tata kelola pelaksanaan

Transfer ke Daerah yang tepat sasaran, tepat waktu, efisien, adil, transparan, dan akuntabel; dan (5) mendukung kesinambungan fiskal dalam kebijakan ekonomi makro.

Selain PAD dan Transfer ke Daerah, Pemerintah dapat memberikan hibah dan pinjaman kepada daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Di samping itu, Pemerintah juga mengalokasikan dana untuk membiayai program dan kegiatan yang menjadi kewenangan Pemerintah di daerah, yaitu Dana Dekonsentrasi, Dana Tugas Pembantuan, dan dana untuk melaksanakan program dan kegiatan instansi vertikal di daerah. Dana-dana tersebut tidak masuk dalam APBD, namun secara nyata dana tersebut dibelanjakan di daerah. Jumlah dana tersebut cukup signifikan dalam belanja APBN-P. Pada tahun 2009, total dana yang dibelanjakan di daerah telah mencapai 42,4 persen dari total belanja APBN-P.

Jumlah dana tersebut di atas akan menjadi lebih besar lagi apabila ditambahkan dengan dana yang digulirkan di daerah melalui program nasional yang menjadi Bagian Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, seperti Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS), serta program nasional melalui subsidi yang sebagian besar juga dibelanjakan di daerah, seperti subsidi energi dan subsidi non energi. Besarnya dana untuk kedua program tersebut pada tahun 2009 berturut-turut adalah 3,4 persen dan 14,0 persen dari total belanja APBN-P. Dengan demikian, kurang lebih 60,2 persen dari total belanja APBN-P Tahun 2009 akan dibelanjakan di daerah (lihat **Grafik V.1**).



Dengan semakin besarnya dana yang bergulir ke daerah, diharapkan akan dapat membawa dampak kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Keberhasilan suatu daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat antara lain dipengaruhi oleh kebijakan fiskal masing-masing pemerintahan daerah. Kebijakan fiskal tersebut dapat dilakukan melalui alokasi sumber-sumber pendanaan pada program dan kegiatan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat (kepentingan publik), sehingga diharapkan akan dapat mendorong penciptaan lapangan kerja dan mengurangi tingkat kemiskinan.

Kebijakan fiskal pemerintah daerah dapat tercermin dari besaran alokasi belanja untuk tiap fungsi dan jenis belanja. Berdasarkan fungsi, pada tahun 2008 belanja daerah yang digunakan untuk melaksanakan fungsi pelayanan umum menempati urutan teratas yaitu berkisar 35 persen dari total belanja daerah, dan belanja daerah yang digunakan untuk mendanai fungsi pendidikan mencapai kisaran 23 persen, fungsi perumahan dan fasilitas umum 18 persen, dan fungsi kesehatan sekitar 8 persen. Sedangkan berdasarkan jenis belanja, maka porsi belanja pegawai untuk kabupaten/kota masih menempati peringkat tertinggi yaitu mencapai 47,3 persen di tahun 2009, belanja modal mencapai 27,4 persen dan belanja barang 17 persen, serta sisanya sebesar 8,3 persen untuk jenis belanja lainnya.

Anggaran belanja daerah akan mempunyai peran riil dalam peningkatan kualitas layanan publik dan sekaligus menjadi stimulus bagi perekonomian daerah apabila terealisasi dengan baik. Untuk itu, Pemerintah terus mendorong agar proses penetapan Peraturan Daerah (Perda) APBD dapat dilakukan secara tepat waktu guna mempercepat realisasi belanja daerah. Keterlambatan realisasi belanja daerah dapat berimplikasi pada penumpukkan dana daerah yang belum terpakai dan kemudian ditempatkan dalam bentuk investasi jangka pendek pada sektor perbankan, yang selanjutnya ditempatkan dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI).

Percepatan penetapan APBD dan realisasi belanja daerah harus dibarengi dengan peningkatan kualitas belanja daerah. Peningkatan kualitas belanja daerah dapat dilakukan mulai dari sisi perencanaan sampai dengan pelaksanaan APBD. Dari sisi perencanaan dapat dilakukan melalui pola penganggaran yang berbasis kinerja, penganggaran terpadu, dan penganggaran dengan kerangka pengeluaran jangka menengah. Dengan ketiga pilar penganggaran tersebut akan terlihat secara jelas hubungan antara pengalokasian anggaran dengan target-target yang dituju, tidak hanya dalam jangka pendek tetapi juga dalam jangka menengah. Selanjutnya, dari sisi pelaksanaan dapat dilakukan antara lain melalui percepatan proses dokumen pelaksanaan anggaran, perbaikan kualitas pengadaan barang dan jasa, perbaikan manajemen aset, dan peningkatan disiplin anggaran.

Seiring dengan peningkatan dana yang didesentralisasikan dan diikuti dengan upaya percepatan realisasi belanja dan peningkatan kualitas belanja, telah terjadi perbaikan dalam berbagai indikator tingkat kesejahteraan masyarakat. Dalam dua tahun terakhir, tingkat kemiskinan telah menurun relatif signifikan pada sebagian besar provinsi. Demikian juga tingkat pengangguran di sebagian besar daerah telah mengalami penurunan yang relatif cukup signifikan. Di samping itu, dalam lima tahun terakhir telah terjadi peningkatan pemerataan pembangunan daerah yang tercermin dari semakin membaiknya indikator statistik pemerataan PDRB antarprovinsi.

Kebijakan desentralisasi fiskal ke depan diarahkan pada upaya untuk melakukan penguatan *taxing power* daerah, reformulasi Transfer ke Daerah, dan sinkronisasi Dana Desentralisasi dengan Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan. Di sisi belanja, upaya peningkatan

efektivitas pengeluaran APBD akan dilakukan melalui percepatan penetapan APBD, dan peningkatan kualitas belanja APBD. Pada akhirnya, keberhasilan desentralisasi fiskal dalam mendorong pembangunan daerah harus didukung pula oleh peran masyarakat maupun sektor swasta dan penciptaan iklim yang kondusif bagi pertumbuhan ekonomi daerah, serta dengan memperhatikan adanya pengaruh dari dinamika perkembangan ekonomi global.

Selain itu, dengan memperhatikan kondisi ekonomi global yang sedang mengalami resesi, maka Pemerintah dan pemerintah daerah harus dapat berkoordinasi dengan baik untuk mengambil langkah-langkah guna mengurangi dampak dari krisis tersebut. Sejalan dengan makin meningkatnya dana yang ditransfer ke daerah, maka kebijakan pemerintah daerah akan lebih efektif apabila anggaran dan penggunaannya dikelola secara lebih profesional. Peran daerah dalam menekan dampak krisis ini akan sangat besar, mengingat hampir semua bidang urusan pemerintahan, kewenangannya telah diserahkan ke daerah. Dengan kewenangan yang dimiliki dan keleluasaan di dalam penggunaan dana transfer yang diterimanya, daerah dapat berbuat banyak untuk penguatan sektor riil di wilayahnya masing-masing. Di samping itu, koordinasi dan kerja sama antardaerah juga perlu dilakukan agar tercipta sinergi dalam pelaksanaan program yang direncanakan oleh daerah.

5.2 Perkembangan Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah di Indonesia

5.2.1 Perkembangan Kebijakan Desentralisasi Fiskal

Kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang telah berjalan selama delapan tahun sejak tahun 2001 adalah suatu proses yang dinamis, yang selalu membutuhkan penyempurnaan. Sebagai wujud nyata terhadap komitmen otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sekaligus kemauan politik untuk melakukan reformasi dan demokratisasi, Pemerintah telah menerbitkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah sebagai penyempurnaan dari UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999. Penggantian UU tersebut tidak terlepas dari terbitnya paket perundang-undangan di bidang Keuangan Negara yaitu UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

UU Nomor 33 Tahun 2004 telah mengatur bahwa penyediaan sumber-sumber pendanaan untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan berdasarkan kewenangan antarpemerintahan. Mekanisme pendanaan atas pelaksanaan kewenangan tersebut dilakukan melalui asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, yang dilaksanakan melalui perimbangan keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah.

Hakikat penyempurnaan utamanya menjaga prinsip *money follows function*, artinya pendanaan mengikuti fungsi-fungsi pemerintahan sehingga kebijakan perimbangan keuangan mengacu kepada 3 prinsip yakni (1) perimbangan keuangan antara Pemerintah dengan pemerintahan daerah merupakan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan pemerintah daerah; (2) pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi

didasarkan atas penyerahan tugas oleh Pemerintah kepada pemerintah daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal; dan (3) perimbangan keuangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Pelaksanaan kebijakan perimbangan keuangan dalam tatanan keuangan negara yang semula termasuk dalam kategori belanja ke daerah juga disempurnakan secara bertahap. Penyempurnaan tersebut meliputi pola pembagian DBH yang lebih transparan dan akuntabel, penyempurnaan formulasi DAU yang dilakukan secara konsisten dan mengarah kepada fungsi pemerataan kemampuan keuangan daerah, serta penyempurnaan terhadap penerapan kriteria penentuan DAK. Di samping itu, dalam rangka mendukung pendanaan pembangunan di daerah, Pemerintah juga telah menyempurnakan pengalokasian dan penyaluran hibah kepada daerah. Penyempurnaan juga dilakukan untuk memenuhi ketentuan perbendaharaan negara, yaitu melalui perpindahan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dari Kepala Daerah kepada Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan – Departemen Keuangan sejak tahun 2008. Dengan demikian, diharapkan keseluruhan siklus pengelolaan anggaran Transfer ke Daerah, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, akuntansi, dan pelaporan keuangan Transfer ke Daerah berjalan dengan lebih baik.

Selain penyempurnaan yang terkait dengan Transfer ke Daerah, Pemerintah juga memberikan perhatian yang besar terhadap sumber PAD. Hal ini dimaksudkan agar daerah dapat memungut sumber-sumber pendapatannya secara optimal sesuai dengan potensi tiap-tiap daerah. Namun, pelaksanaan pemungutannya tidak boleh menimbulkan ekonomi biaya tinggi dan tetap menciptakan iklim yang kondusif bagi para investor. Dalam hubungan ini, Pemerintah telah mengundang Undang-Undang tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 untuk memperkuat *taxing power* daerah dan meningkatkan kepastian hukum di bidang perpajakan daerah.

Berbagai kebijakan tersebut diharapkan dapat memperkuat pendanaan daerah dalam menyelenggarakan pembangunan dan pelayanan masyarakat. Namun, apabila APBD mengalami defisit, pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman, dalam batas kemampuan keuangan daerah dan tetap menjaga kesinambungan fiskal. Pelaksanaan pinjaman daerah harus mengikuti kriteria dan persyaratan yang ditetapkan oleh Pemerintah, seperti pemerintah daerah tidak dapat melakukan pinjaman langsung ke luar negeri, jumlah pinjaman tidak boleh lebih dari 75 persen penerimaan umum APBD dan *Debt Service Coverage Ratio* minimal 2,5 persen.

Sejalan dengan semakin besarnya kewenangan pemerintah daerah melalui otonomi daerah dan semakin besarnya dana yang didaerahkan melalui desentralisasi fiskal, maka pemerintah daerah mempunyai beban dan tanggung jawab yang lebih besar dalam pengelolaan keuangannya. Dalam implementasinya, pertanggungjawaban keuangan dalam rangka desentralisasi dilakukan oleh Kepala Daerah kepada DPRD dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Laporan tersebut merupakan dokumen daerah yang terbuka dan dapat diketahui masyarakat. Dengan demikian, akan tercipta sistem pengelolaan keuangan daerah yang tertib, efisien, ekonomis, profesional, transparan, partisipatif dan dapat dipertanggungjawabkan kepada para pemangku kepentingan.

5.2.2 Peningkatan Kualitas Pengelolaan Keuangan Daerah

Reformasi pengelolaan keuangan daerah mengacu pada paket perundang-undangan di bidang Keuangan Negara dan mengacu kepada UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yang mengatur secara komprehensif dan terpadu ketentuan-ketentuan dalam bidang pengelolaan keuangan daerah, dengan mengakomodasi berbagai substansi yang terdapat dalam berbagai undang-undang di atas (*omnibus regulation*).

Pencapaian tujuan pembangunan daerah sangat tergantung kepada visi dan misi para penyelenggara pemerintahan di daerah, khususnya Kepala Daerah. Dalam rangka pencapaian tujuan tersebut, perlu didukung oleh pengelolaan keuangan daerah yang baik. Kepala Daerah sebagai pemegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan daerah dapat mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada para pejabat pengelola Keuangan Daerah, seperti Bendahara Umum Daerah dan Pengguna Anggaran yang profesional, bermoral, dan bertanggung jawab dalam melaksanakan kewenangan yang diberikan kepadanya. Selain itu juga diperlukan pengawasan yang baik dari pihak legislatif sesuai peraturan perundang-undangan dan komitmen yang kuat dari para pemangku kepentingan untuk mewujudkan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Pengelolaan keuangan daerah meliputi aspek perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban, sebagaimana diatur dalam PP Nomor 58 Tahun 2005. Pengaturan pada aspek perencanaan ditujukan agar seluruh proses penyusunan APBD dapat menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan dalam penetapan arah kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi, serta distribusi sumber daya dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, dalam proses dan mekanisme penyusunan APBD harus jelas jenjang tanggung jawab antara pemerintah daerah dan DPRD, maupun di lingkungan internal pemerintah daerah.

Penyusunan anggaran daerah harus memperhatikan adanya keterkaitan antara kebijakan perencanaan dengan penganggaran oleh pemerintah daerah serta sinkronisasi dengan berbagai kebijakan Pemerintah dalam perencanaan dan penganggaran negara. Selain itu, penganggaran juga dilakukan dengan mengedepankan tiga pilar penganggaran, yaitu penganggaran terpadu (*unified budget*), anggaran berbasis kinerja (*performance budgeting*), dan kerangka pengeluaran jangka menengah (*medium term expenditure framework*).

Selanjutnya, dari sisi pelaksanaan APBD telah diatur mengenai pemberian peran dan tanggung jawab pengelola keuangan, sistem pengawasan pengeluaran dan sistem pembayaran, manajemen kas dan perencanaan keuangan, pengelolaan piutang dan utang, pengelolaan investasi, pengelolaan barang milik daerah, serta larangan penyitaan uang dan barang milik daerah dan/atau yang dikuasai daerah.

Pengaturan bidang penatausahaan, akuntansi, dan pelaporan dilakukan dalam rangka menguatkan pilar akuntabilitas dan transparansi. Untuk mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan, pemerintah daerah wajib menyusun dan menyajikan laporan pertanggungjawaban berupa: (1) Laporan Realisasi Anggaran; (2) Neraca; (3) Laporan Arus Kas; dan (4) Catatan atas Laporan Keuangan. Laporan keuangan dimaksud

disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, sebagaimana diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dan PP Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah. Selanjutnya sesuai UU Nomor 15 Tahun 2004, laporan keuangan tersebut diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

APBD sebagai salah satu instrumen fiskal memiliki peran dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat dari seberapa jauh pengaruh pengeluaran APBD terhadap *outcome* dari program/kegiatan yang didanainya. Efektivitas pengeluaran APBD sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor internal maupun eksternal pemerintahan daerah, antara lain proses penyusunan APBD, peran partisipasi masyarakat, dukungan politis dari pihak DPRD, kesinambungan dengan APBD sebelum dan sesudah tahun anggaran yang bersangkutan, dan sinergi dengan program-program Pemerintah.

Tantangan dalam mewujudkan efektivitas pengeluaran APBD adalah bagaimana menciptakan hubungan yang jelas antara *input* (anggaran dalam APBD) dengan *output* dan *outcome* dari program dan kegiatan yang direncanakan. Partisipasi masyarakat dan dukungan politik dari DPRD akan menentukan *outcome* yang akan dicapai dan sekaligus masyarakat dan DPRD yang akan menilai apakah pemerintah daerah telah berhasil mencapainya. Tantangan lainnya adalah kesinambungan, karena pada dasarnya sebagian besar program dan kegiatan tidak akan dapat dilihat dampaknya secara nyata dalam waktu yang singkat, dan juga harus selalu ditunjang dengan program/kegiatan lain yang saling terkait dalam rentang waktu yang cukup panjang.

Selain tantangan tersebut di atas, juga terdapat kendala sinergi antara program nasional dengan kebijakan di daerah. Pengeluaran APBD akan menjadi tidak efektif apabila tidak sejalan dengan program pembangunan nasional. Untuk menilai apakah rencana kerja yang dituangkan dalam program dan kegiatan oleh provinsi sudah sesuai dengan program yang dicanangkan oleh Pemerintah, dilakukan evaluasi atas Rancangan APBD (RAPBD) provinsi oleh Pemerintah dan RAPBD kabupaten/kota oleh pemerintah provinsi.

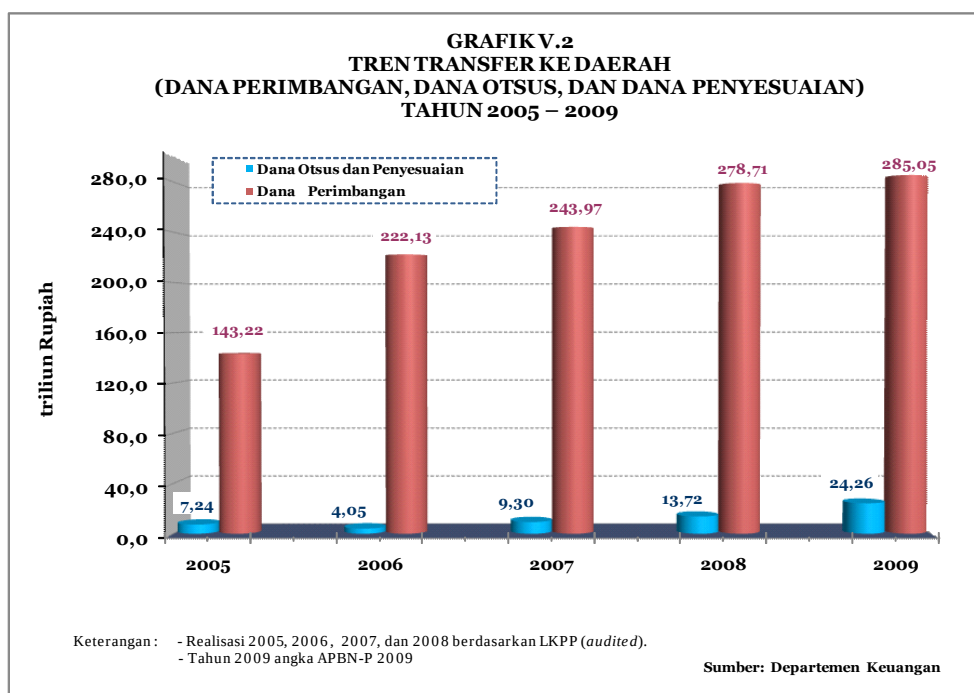
5.2.3 Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal

Instrumen utama yang digunakan dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak (*taxing power*) dan Transfer ke Daerah. Mengingat bahwa kewenangan pemerintah daerah untuk memungut pajak daerah masih sangat terbatas, maka diperlukan penguatan *taxing power* daerah. Terkait dengan itu, sebagaimana telah disinggung sebelumnya Pemerintah telah menerbitkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mulai efektif berlaku pada 1 Januari 2010. Undang-undang tersebut memberikan basis pajak dan retribusi yang lebih luas dan tingkat diskresi yang lebih tinggi. Transfer ke Daerah direalisasikan dalam bentuk transfer Dana Perimbangan dan Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian. Dana Perimbangan terdiri dari DBH, DAU, dan DAK, yang merupakan komponen terbesar dari Transfer ke Daerah. Alokasi Transfer ke Daerah terus meningkat dan disertai diskresi yang luas bagi daerah untuk menggunakan dana tersebut.

Pada tahun 2001, alokasi Transfer ke Daerah baru mencakup dana perimbangan, namun sejak tahun 2002, juga mencakup Dana Otsus dan Dana Penyesuaian. Dana Otsus pada tahun 2002 dialokasikan untuk Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat sebagai pelaksanaan

dari UU Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Mulai tahun 2008 sesuai dengan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pemerintah juga mengalokasikan Dana Otsus untuk Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

Sejak tahun 2005, perkembangan alokasi Transfer ke Daerah dari tahun ke tahun secara nominal terus meningkat. Secara lebih detail, perkembangan Transfer ke Daerah dapat dilihat pada **Grafik V.2** dan **Tabel V.1**.



TABEL V.1
PERKEMBANGAN TRANSFER KE DAERAH, TAHUN 2005 – 2009
(miliar Rupiah)

Uraian	LKPP								APBN-P	
	2005	% thd PDB	2006	% thd PDB	2007	% thd PDB	2008	% thd PDB	2009	% thd PDB
I. Dana Perimbangan	143.221,3	5,1	222.130,6	6,7	243.967,2	6,2	278.714,7	5,6	285.053,1	5,1
a. Dana Bagi Hasil	50.479,2	1,8	64.900,3	1,9	62.942,0	1,6	78.420,2	1,6	73.819,5	1,4
b. Dana Alokasi Umum	88.765,4	3,2	145.664,2	4,4	164.787,4	4,2	179.507,1	3,6	186.414,1	3,4
c. Dana Alokasi Khusus	3.976,7	0,1	11.566,1	0,3	16.237,8	0,4	20.787,3	0,4	24.819,6	0,5
II. Dana Otsus dan Penyesuaian	7.242,6	0,3	4.049,4	0,1	9.296,0	0,2	13.718,8	0,3	24.255,1	0,4
a. Dana Otonomi Khusus	1.775,3	0,1	3.488,3	0,1	4.045,7	0,1	7.510,3	0,2	9.526,6	0,2
b. Dana Penyesuaian	5.467,3	0,2	561,1	0	5.250,3	0,1	6.208,5	0,1	14.728,6	0,3
Jumlah	150.463,9	5,4	226.180,0	6,8	253.263,2	6,4	292.433,5	5,9	309.308,2	5,7

Sumber: Departemen Keuangan

Sebagaimana diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004, DBH dihitung berdasarkan persentase tertentu dari realisasi penerimaan dalam negeri yang dibagihasilkan, baik dari penerimaan pajak maupun penerimaan Sumber Daya Alam (SDA). Penerimaan negara yang berasal dari penerimaan pajak yang dibagihasilkan ke daerah meliputi Pajak Penghasilan, yaitu PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (WPOPDN), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Sementara itu, penerimaan negara yang berasal dari SDA yang dibagihasilkan ke daerah meliputi minyak bumi, gas bumi, pertambangan umum, kehutanan, dan perikanan. Sejak tahun 2006, DBH SDA Kehutanan juga mencakup DBH Dana Reboisasi (DR), yang

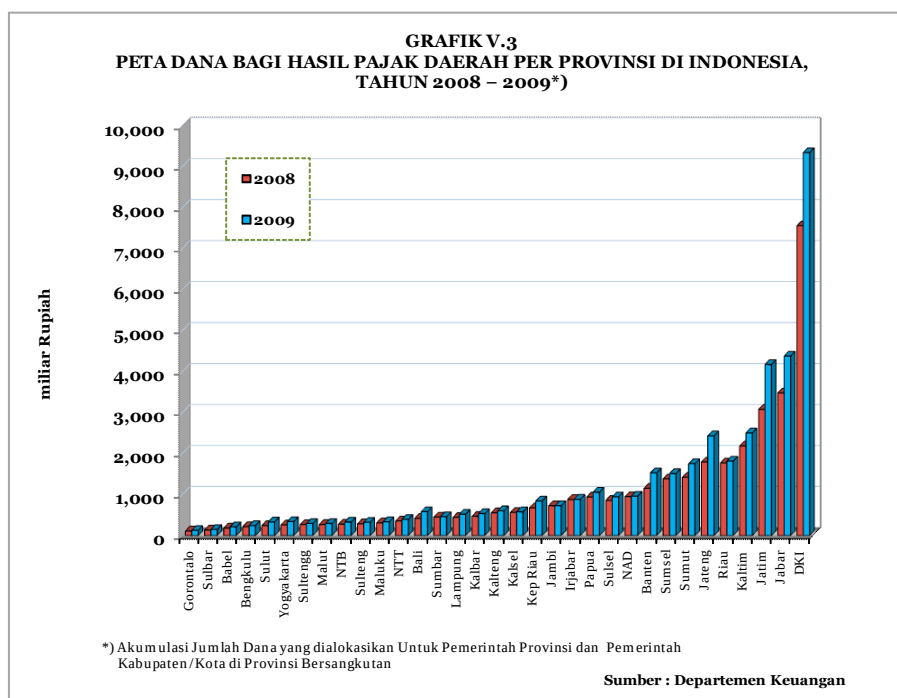
merupakan pengalihan dari Dana Alokasi Khusus Dana Reboisasi (DAK DR). Sejak tahun 2009, Pemerintah telah mengalokasikan DBH SDA Cukai Hasil Tembakau yang merupakan amanat dari UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai. Selain itu, dalam APBN-P 2009 juga telah dialokasikan DBH Panas Bumi tahun 2006 sampai dengan tahun 2009.

Adapun kebijakan pengalokasian dari tahun ke tahun adalah menyempurnakan proses perhitungan, penetapan alokasi dan ketepatan waktu penyaluran melalui peningkatan koordinasi dengan institusi pengelola PNBP, antara lain Departemen Kehutanan, Departemen Kelautan dan Perikanan, Departemen ESDM, Departemen Dalam Negeri, dan unit-unit eselon I di lingkungan Departemen Keuangan dalam rangka menyediakan data yang lebih akurat.

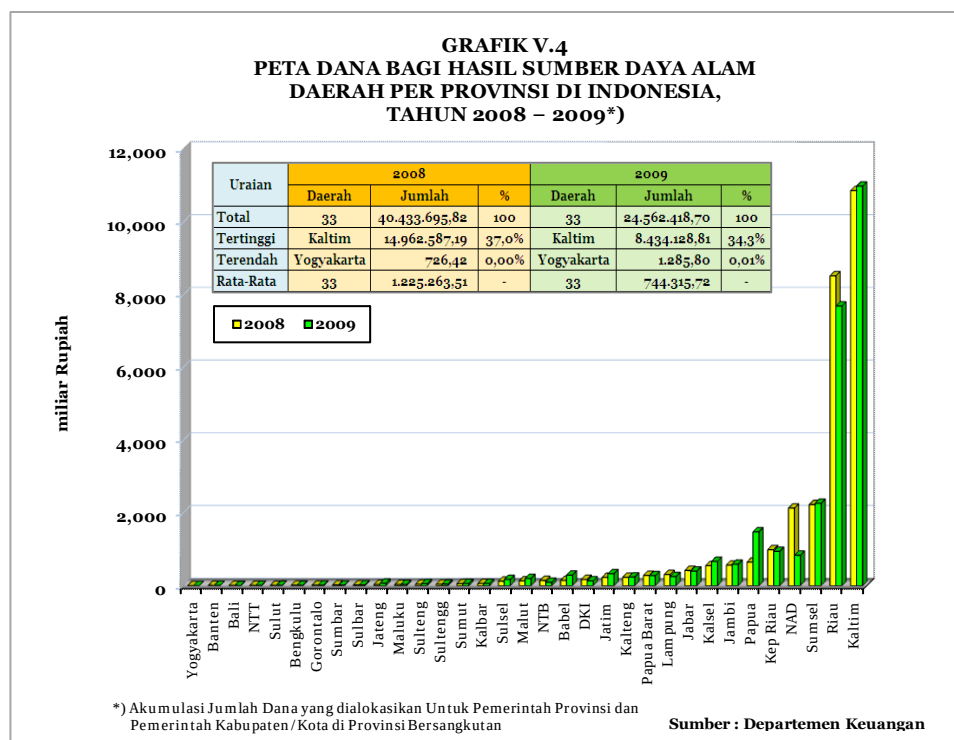
Sejalan dengan peningkatan realisasi penerimaan negara yang dibagihasilkan, realisasi DBH menunjukkan adanya peningkatan dari Rp50,5 triliun (1,8 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005 menjadi Rp78,4 triliun pada tahun 2008, dan diperkirakan menjadi Rp73,8 triliun (1,4 persen terhadap PDB) pada tahun 2009, atau rata-rata tumbuh 10,1 persen per tahun.

Pada **Grafik V.3** dapat dilihat bahwa daerah yang menerima DBH Pajak tertinggi adalah Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta, dengan proporsi penerimaan DBH Pajak terhadap keseluruhan DBH pajak pada tahun 2008 dan 2009, masing-masing mencapai 21,8 persen dan 22,5 persen. Sementara itu, daerah yang memperoleh DBH Pajak terendah adalah daerah se-Provinsi Gorontalo, dengan proporsi penerimaan DBH Pajak terhadap keseluruhan DBH Pajak pada tahun 2008 dan 2009 masing-masing sebesar 0,32 persen dan 0,3 persen.

Selanjutnya, pada **Grafik V.4** dapat dilihat bahwa untuk tahun 2008 dan 2009, daerah yang menerima DBH SDA tertinggi adalah daerah se-Provinsi Kalimantan Timur, dengan proporsi penerimaan DBH SDA terhadap keseluruhan DBH SDA, masing-masing sebesar

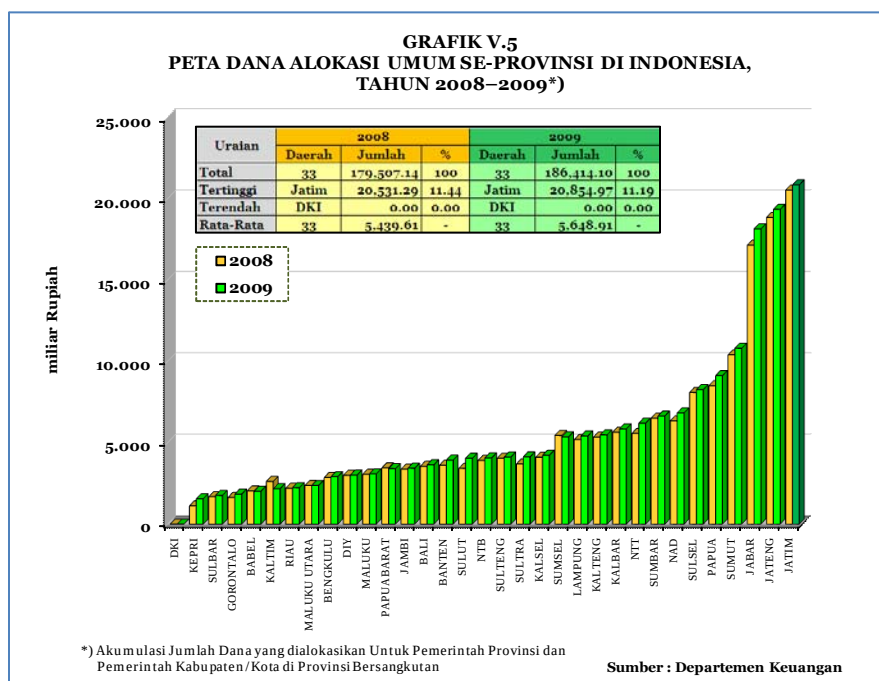


37,01 persen dan 34,34 persen, sedangkan daerah yang menerima DBH SDA paling rendah adalah daerah se-Provinsi Daerah Istimewa (DI) Yogyakarta, dengan proporsi penerimaan DBH SDA terhadap keseluruhan DBH SDA pada tahun 2008 dan 2009, masing-masing sama sebesar 0,01 persen.



Peningkatan yang signifikan dari tahun ke tahun juga terjadi pada DAU, yang terjadi karena peningkatan rasio alokasi DAU terhadap Penerimaan Dalam Negeri (PDN) neto, yaitu 25,5 persen pada tahun 2005 dan kemudian meningkat menjadi 26 persen dalam periode tahun 2006-2009. Sejalan dengan peningkatan rasio DAU terhadap PDN neto tersebut, maka dalam rentang waktu 2005–2009, realisasi DAU meningkat dari Rp88,8 triliun pada tahun 2005, menjadi Rp179,5 triliun pada tahun 2008, dan menjadi Rp186,4 triliun pada tahun 2009 atau rata-rata tumbuh sebesar 22,5 persen per tahun.

Pengalokasikan DAU ke daerah dilakukan dengan menggunakan formula yang didasarkan pada data dasar perhitungan DAU. Sebelum tahun 2006, formula DAU terbagi menjadi dua komponen utama, yaitu alokasi minimum (AM) dan alokasi DAU berdasarkan kesenjangan fiskal (KF). AM dihitung berdasarkan komponen lumpsom dan proporsional belanja pegawai. Sejak diberlakukannya UU Nomor 33 Tahun 2004, yang efektif berlaku sejak tahun 2006, komponen AM dan KF tersebut disempurnakan menjadi alokasi dasar (AD) dan celah fiskal (CF). Alokasi DAU berdasarkan CF tersebut merupakan komponen ekualisasi kemampuan keuangan antardaerah, dengan mempertimbangkan selisih kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal masing-masing daerah. Pada **Grafik V.5**, dapat dilihat bahwa pada tahun 2009, daerah yang menerima DAU tertinggi adalah daerah se-Provinsi Jawa Timur, dengan alokasi sekitar 11,44 persen dari total DAU.



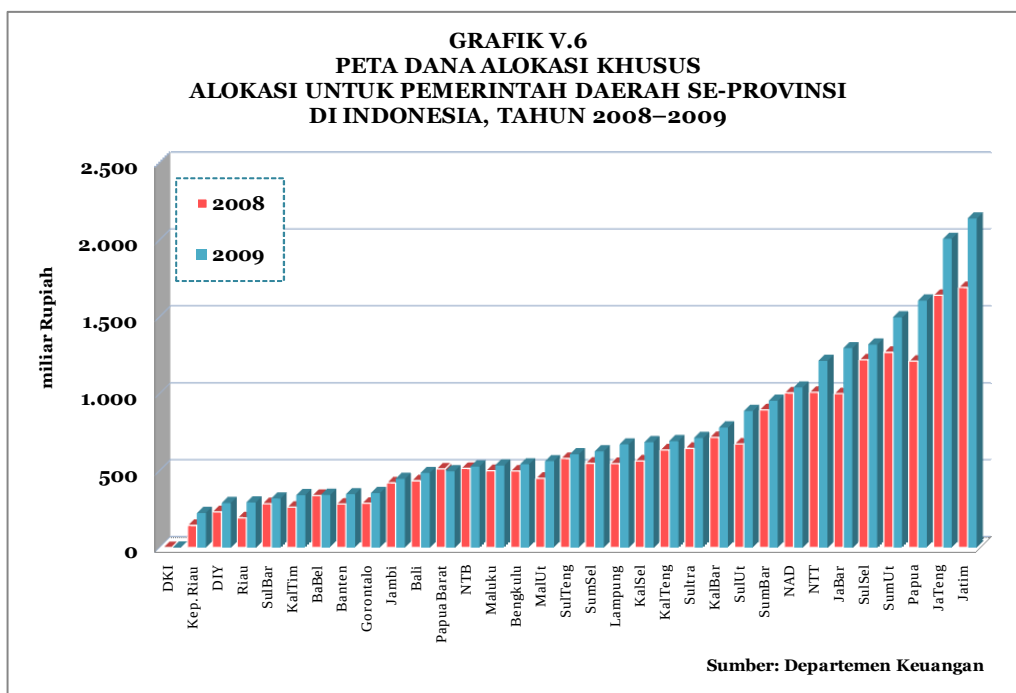
Dalam kurun waktu 2005 sampai dengan saat ini, upaya untuk mewujudkan fungsi DAU sebagai *equalization grant* dilakukan melalui kebijakan sebagai berikut:

- melakukan pembobotan alokasi dasar dengan persentase di bawah 50 persen dari DAU Nasional agar memberikan porsi alokasi yang lebih besar untuk menutup celah fiskal. Dengan kebijakan ini berarti besaran rata-rata gaji PNSD per daerah dihitung di bawah 100 persen.
- melakukan pembobotan pada setiap variabel kebutuhan fiskal dengan asumsi bahwa pemanfaatan Transfer ke Daerah adalah untuk pelayanan kepada penduduk dan pengelolaan wilayah, sehingga bobot untuk penduduk seimbang dengan bobot untuk wilayah.
- menetapkan persentase tertentu dalam menghitung variabel kapasitas fiskal untuk mendapatkan indeks pemerataan yang terbaik yang dicerminkan dari semakin rendahnya *Williamson Index*.

Sebelum tahun 2005, DAK dialokasikan untuk bidang pendidikan, kesehatan, jalan, irigasi, prasarana pemerintahan, serta kelautan dan perikanan. Pada tahun 2005 terdapat penambahan bidang, yaitu infrastruktur air bersih serta pertanian. Selanjutnya, pada tahun 2006 bidang yang didanai melalui DAK ditambah bidang lingkungan hidup. Bahkan pada tahun 2008 bertambah dua bidang, yaitu bidang Keluarga Berencana (KB) dan bidang kehutanan. Sedangkan pada tahun 2009 bertambah dua bidang juga yaitu bidang perdagangan dan bidang sarana prasarana perdesaan.

Untuk menunjukkan komitmen daerah dalam pelaksanaan DAK, kepada daerah diwajibkan menganggarkan dana pendamping dalam APBD, sekurang-kurangnya 10 persen dari besaran alokasi DAK yang diterima. Sejalan dengan penambahan bidang yang dibiayai dengan DAK, alokasi DAK terus meningkat, dari Rp3,97 triliun (0,1 persen terhadap PDB) pada tahun 2005, menjadi Rp20,8 triliun (0,4 persen terhadap PDB) pada tahun 2008, dan menjadi

24,8 triliun (0,5 persen terhadap PDB) pada tahun 2009. Pertambahan jumlah daerah otonom baru menyebabkan jumlah daerah yang menerima DAK juga terus bertambah dari tahun ke tahun, dari 330 kabupaten/kota dan 24 Provinsi pada tahun 2003, menjadi 477 kabupaten/kota dan 29 provinsi pada tahun 2009. Adapun sebaran DAK untuk pemerintah daerah se-provinsi di Indonesia disajikan pada **Grafik V.6** di bawah. Pada grafik tersebut dapat dilihat bahwa untuk tahun 2008 dan 2009, daerah yang menerima DAK tertinggi adalah daerah se-Provinsi Jawa Timur dengan proporsi masing-masing sama sebesar 7,97 persen dan 8,61 persen terhadap total penerimaan DAK seluruh daerah.



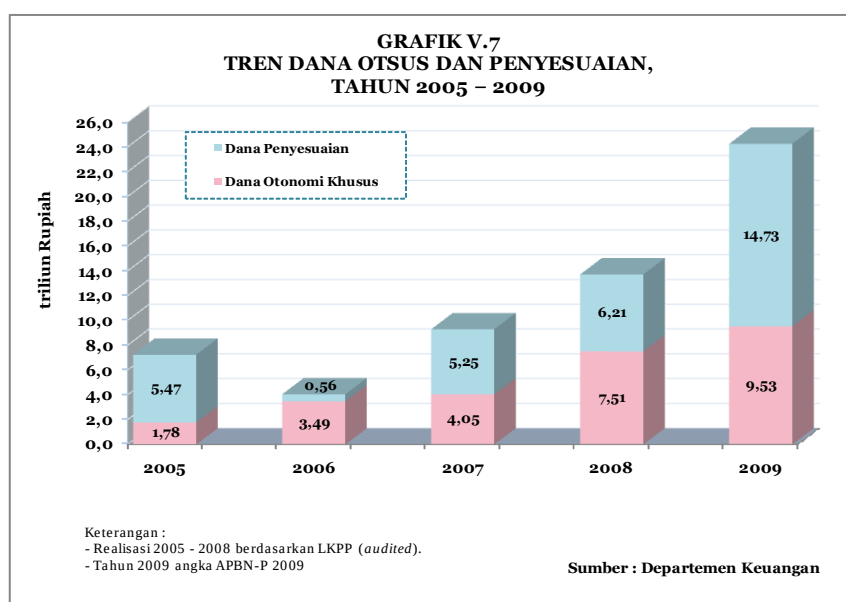
Selain dana perimbangan, juga dialokasikan Dana Otsus dan Penyesuaian. Dana Otsus dialokasikan untuk Provinsi Papua dengan nilai setara 2 persen dari pagu DAU nasional selama 20 tahun, yang diutamakan untuk mendanai pendidikan dan kesehatan. Selain itu, diberikan juga dana tambahan untuk pembangunan infrastruktur yang besarnya ditetapkan antara Pemerintah dan DPR berdasarkan usulan provinsi setiap tahun. Sementara itu, Dana Otsus juga dialokasikan untuk Provinsi NAD dengan nilai setara 2 persen dari pagu DAU nasional selama 15 tahun, untuk tahun ke-16 hingga ke-20 menjadi sebesar 1 persen dari pagu DAU nasional.

Dalam rangka optimalisasi pemanfaatan Dana Otsus, kebijakan yang ditempuh hingga saat ini antara lain dengan mensyaratkan adanya rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri pada setiap tahap penyaluran, agar pemanfaatan Dana Otsus direncanakan dengan baik dan menghasilkan *output* bagi peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Dana Penyesuaian sampai dengan tahun 2007, terutama dialokasikan berupa Dana Penyeimbang kepada daerah yang menerima DAU lebih kecil dari DAU yang diterima tahun sebelumnya, sedemikian rupa sehingga DAU yang diterima minimal sama dengan DAU yang diterima tahun sebelumnya. Pengalokasian Dana Penyeimbang tersebut bertujuan

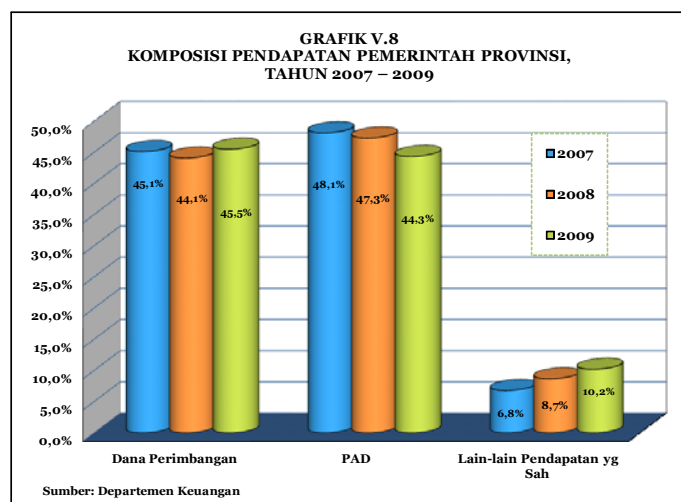
agar penerapan formula DAU tidak menimbulkan adanya daerah yang memperoleh DAU lebih kecil dari DAU tahun sebelumnya yang selanjutnya dikenal dengan prinsip *non-hold harmless*. Dalam perkembangannya, pada tahun 2009 kebijakan *non-hold harmless* telah dihapuskan. Pengalokasian Dana Penyesuaian tersebut juga menampung program-program tertentu untuk jangka waktu tertentu (*ad hoc*) dengan nomenklatur yang berganti-ganti hingga tahun 2009 dengan sebutan Dana Penguatan Desentralisasi Fiskal dan Percepatan Pembangunan Daerah (DPDF & PPD).

Dalam **Grafik V.7**, dapat diketahui bahwa realisasi Dana Otsus dan Penyesuaian dalam periode 2005–2009 mengalami peningkatan yang signifikan, dari Rp7,2 triliun (0,3 persen terhadap PDB) dalam tahun 2005, menjadi Rp13,7 triliun (0,3 persen terhadap PDB) pada tahun 2008, dan diperkirakan menjadi Rp24,3 triliun (0,4 persen terhadap PDB) pada tahun 2009, atau rata-rata tumbuh sebesar 35,5 persen per tahun.

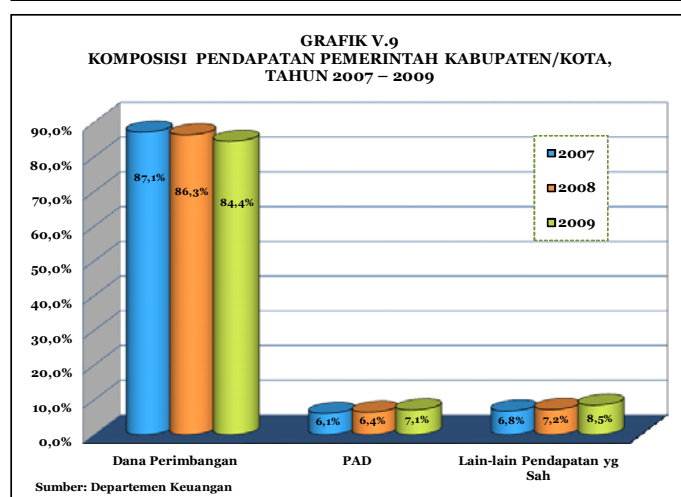


Hasil pengamatan selama 3 tahun terakhir terhadap APBD menunjukkan bahwa meskipun pendapatan dari transfer dan PAD cenderung naik secara nominal, namun terdapat perbedaan apabila dilihat secara persentase. Untuk provinsi, meskipun dalam 3 tahun terakhir secara nominal semua jenis pendapatan naik, namun ternyata secara persentase terhadap total pendapatan menunjukkan kecenderungan yang berbeda, dimana dana perimbangan relatif konstan di kisaran 45 persen, PAD turun dari 48 persen menjadi 44 persen, sedangkan lain-lain naik (**Grafik V.8**). Ini sedikit berbeda dengan kabupaten/kota, dimana meskipun semua jenis pendapatan secara nominal naik, namun secara persentase dana perimbangan sedikit menurun dari 87 persen menjadi 84,5 persen, sedangkan PAD justru sedikit naik dari 6 persen menjadi 7 persen (**Grafik V.9**).

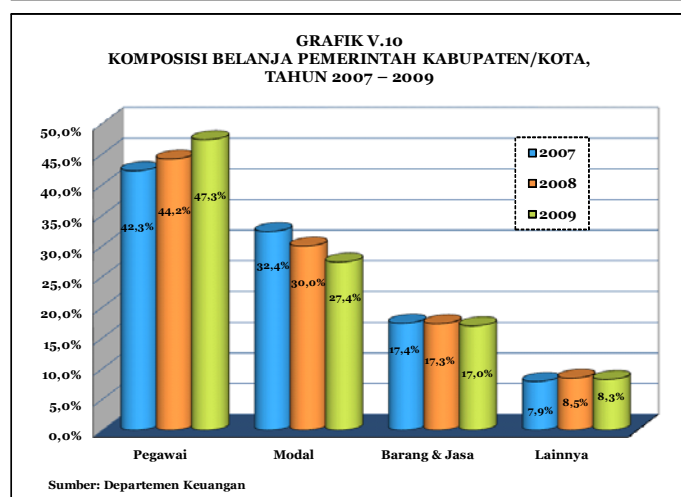
Di sisi lain, potret belanja daerah dalam APBD 2007–2009 menunjukkan kondisi yang kurang baik bagi kabupaten/kota, dimana belanja pegawai sangat mendominasi belanja daerah dan cenderung semakin meningkat porsinya hingga mencapai 47,3 persen di tahun 2009. Bahkan untuk APBD tahun 2009, terdapat 48 Daerah yang mengalokasikan lebih dari 70 persen pendapatan *non-earmarked* (Total pendapatan – DAK) untuk membayar gaji PNS



Daerah, sehingga ruang untuk belanja modal yang langsung menyentuh kepentingan publik menjadi sangat terbatas. Sementara itu, belanja modal meskipun secara nominal naik, namun porsinya terhadap total belanja justru mengalami penurunan dari 32,4 persen di tahun 2007 menjadi hanya 27,4 persen di tahun 2009 (**Grafik V.10**). Meskipun tidak sebesar kabupaten/kota, porsi belanja modal provinsi juga mengalami sedikit penurunan dari 26 persen di tahun 2007 menjadi 24,5 persen di tahun 2009.



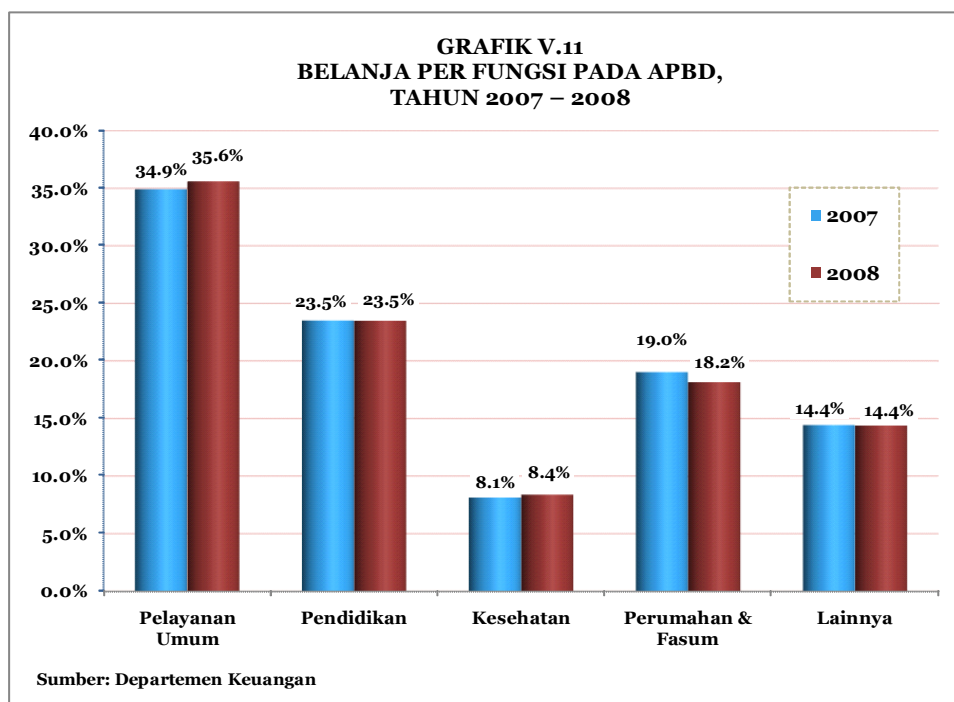
Selanjutnya **Grafik V.11** menunjukkan perbandingan belanja per fungsi pada APBD tahun 2007-2008. Grafik tersebut memperlihatkan bahwa fungsi pelayanan umum merupakan fungsi terbesar dalam belanja APBD, yaitu mencapai kisaran 35 persen pada APBD tahun 2007 dan 2008. Fungsi pendidikan menempati urutan kedua mencapai kisaran 23 persen, diikuti fungsi perumahan dan fasilitas umum sedikit turun dari 19 persen di tahun 2007 menjadi 18 persen di tahun 2008. Sementara fungsi kesehatan mengalami sedikit peningkatan di tahun 2008, namun masih di kisaran 8 persen.



5.2.4 Implikasi Desentralisasi Fiskal terhadap Perkembangan Ekonomi Daerah

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa pelaksanaan desentralisasi fiskal dilakukan dengan memberikan diskresi belanja kepada daerah sesuai dengan kebutuhan dan

prioritas masing-masing daerah. Untuk mendanai belanja daerah tersebut dilakukan melalui penguatan *local taxing power* dan transfer dari pusat. Tujuan utama dari pelaksanaan desentralisasi fiskal ini adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah, karena pemerintah daerah lebih tahu



kebutuhan masyarakat setempat. Dengan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik diharapkan akan terjadi peningkatan akses layanan publik, sehingga pada gilirannya akan dapat mendorong perkembangan perekonomian daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Meskipun upaya peningkatan perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat tidak dapat diserahkan kepada kebijakan desentralisasi fiskal semata, namun pemerintah daerah diharapkan dapat menjadi motor pembangunan daerah. Pelaksanaan pembangunan daerah yang baik hanya dapat dilakukan apabila terjadi keseimbangan peran dari tiga pilar, yaitu: pemerintahan, swasta, dan masyarakat. Ketiganya mempunyai fungsi dan peran masing-masing dalam mengisi pembangunan. Pemerintahan (eksekutif dan legislatif) memainkan peran untuk menjalankan dan menciptakan lingkungan sosial, politik, dan hukum yang kondusif, serta menyediakan prasarana dan sarana umum yang menunjang kegiatan ekonomi masyarakat. Sinkronisasi, koordinasi, dan harmonisasi antar tingkatan pemerintahan yang berbeda juga harus dapat diwujudkan. Adapun peran sektor swasta adalah menciptakan lapangan kerja dan pendapatan. Masyarakat berperan dalam interaksi sosial, ekonomi, dan politik. Ketiga pilar tersebut memainkan perannya sesuai dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam tata kelola pemerintahan yang baik.

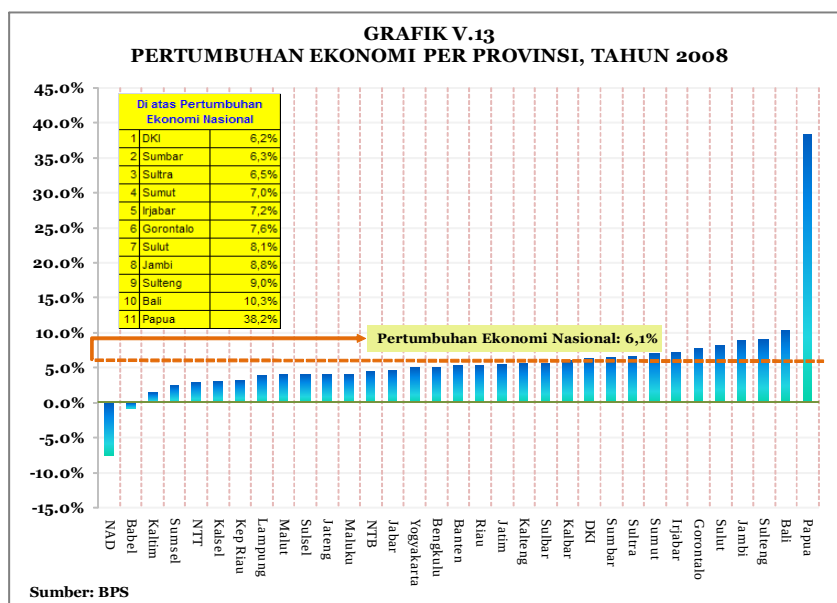
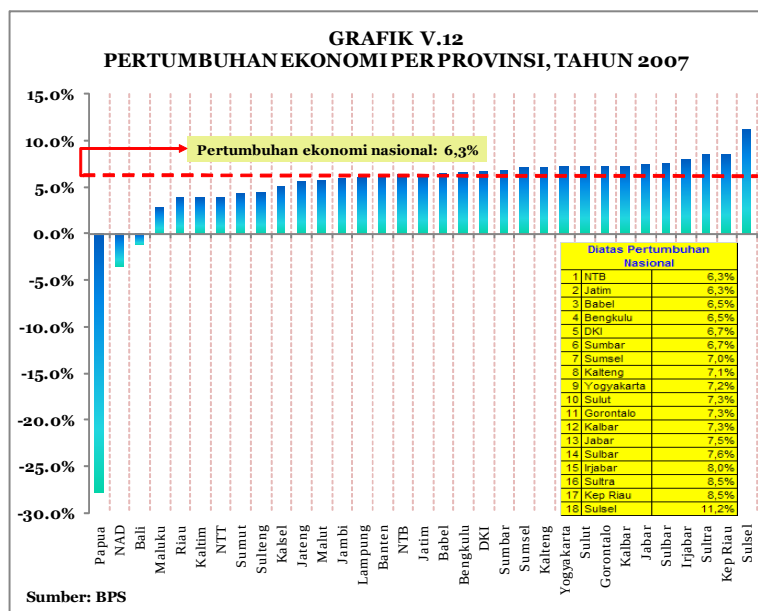
Untuk menilai keberhasilan pelaksanaan pembangunan ekonomi daerah terdapat beberapa indikator yang dapat digunakan. Salah satu indikator pembangunan ekonomi daerah adalah pertumbuhan ekonomi, dimana semakin berhasil suatu pembangunan daerah akan ditengarai dengan pertumbuhan ekonomi yang semakin tinggi. Pertumbuhan ekonomi daerah sangat dipengaruhi oleh tingkat konsumsi, investasi, ketenagakerjaan, dan *multiplier effect* dari belanja pemerintah, serta kegiatan perdagangan daerah. Pada tahun 2007, pertumbuhan ekonomi nasional adalah 6,28 persen. Pada **Grafik V.12** terlihat bahwa

terdapat 18 provinsi dengan tingkat pertumbuhan ekonomi di atas pertumbuhan ekonomi nasional. Sementara itu pada tahun 2008, dengan pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 6,06 persen terdapat 11 provinsi yang berada di atas pertumbuhan ekonomi nasional (**Grafik V.13**). Fluktuasi pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi di Provinsi Papua lebih banyak disebabkan oleh fluktuasi ekspor hasil pertambangan.

Meningkatnya pertumbuhan ekonomi, di satu sisi membuka peluang bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat, namun di sisi lain berpotensi meningkatkan laju inflasi daerah. Berdasarkan data pantauan inflasi di 45 kota di Indonesia yang dilakukan oleh BPS, pada tahun 2008 terdapat peningkatan laju inflasi daerah yang relatif cukup signifikan, salah satunya diakibatkan oleh kebijakan kenaikan harga BBM. Hampir seluruh kota yang dipantau mengalami inflasi dua digit, dengan laju inflasi tertinggi terjadi di Kota Pangkalpinang

yang mencapai 18,4 persen. Diharapkan laju inflasi akan lebih rendah di tahun 2009, seiring dengan menurunnya harga minyak dunia dan penurunan harga BBM. Perkembangan laju inflasi selama periode 2005–2008 di 45 kota dapat dilihat dalam **Tabel V.2**.

Dalam konteks pembangunan daerah, salah satu faktor yang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi daerah adalah tingginya daya saing dalam mendorong investasi di



TABEL V.2
LAJU INFLASI TAHUNAN DI 45 KOTA
(dalam persen)

No.	Kota	2005	2006	2007	2008	No.	Kota	2005	2006	2007	2008
1	Lhokseumawe	17,6	1,9	4,2	15,0	24	Jember	16,9	6,8	7,2	10,1
2	Banda Aceh	41,1	9,5	11,0	12,0	25	Kediri	16,8	7,8	6,8	10,1
3	Padang Sidempuan	18,5	10,0	5,9	10,7	26	Malang	15,7	5,9	5,9	11,9
4	Sibolga	22,4	5,0	7,1	13,8	27	Surabaya	14,1	6,7	6,3	10,4
5	Pematang Siantar	19,7	6,1	8,4	10,3	28	Serang/Cilegon	16,1	7,7	6,3	13,7
6	Medan	22,9	6,0	6,4	9,9	29	Denpasar	11,3	4,3	5,9	10,5
7	Padang	20,1	8,0	6,9	13,1	30	Mataram	17,7	4,2	8,8	12,4
8	Pekanbaru	17,1	6,3	7,5	10,5	31	Kupang	15,2	9,7	8,4	10,5
9	Batam	14,8	4,6	4,8	8,6	32	Pontianak	14,4	6,3	8,6	11,6
10	Jambi	16,5	10,7	7,4	11,1	33	Sampit	11,9	7,7	7,6	8,3
11	Palembang	19,9	8,4	8,2	13,3	34	Palangkaraya	12,1	7,7	8,0	12,2
12	Bengkulu	25,2	6,5	5,0	14,5	35	Banjarmasin	12,9	11,0	7,8	11,0
13	Bandar Lampung	21,2	6,0	6,6	14,4	36	Balikpapan	17,3	5,5	7,3	11,1
14	Pangkal Pinang	17,4	6,4	2,6	18,4	37	Samarinda	16,6	6,5	9,2	12,8
15	DKI Jakarta	16,1	6,0	6,0	11,1	38	Manado	18,7	5,1	10,1	9,0
16	Tasikmalaya	20,8	8,4	7,7	11,7	39	Palu	16,3	8,7	8,1	10,7
17	Bandung	19,6	5,3	5,3	9,9	40	Makassar	15,2	7,2	5,7	12,2
18	Cirebon	16,8	6,3	7,9	13,9	41	Kendari	21,5	10,6	7,5	16,0
19	Purwokerto	14,5	8,4	6,1	12,3	42	Gorontalo	18,6	7,5	7,0	7,9
20	Surakarta	13,9	6,2	3,3	8,3	43	Ambon	16,7	4,8	5,8	10,1
21	Semarang	16,5	6,1	6,7	11,2	44	Ternate	19,4	5,1	10,4	12,2
22	Tegal	18,4	7,7	8,9	8,6	45	Jayapura	14,1	9,5	10,3	15,5
23	Yogyakarta	15,0	10,4	8,0	10,0						

Sumber: BPS

masing-masing daerah. Dalam rangka meningkatkan investasi tersebut, daerah dapat melakukan upaya-upaya peningkatan pelayanan dan kemudahan-kemudahan bagi investor untuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi perkembangan dunia usaha. Upaya-upaya yang dapat dilakukan antara lain melalui: (1) kemudahan perizinan usaha, (2) ketersediaan infrastruktur yang memadai, baik kualitas maupun kuantitas, (3) adanya kepastian hukum, (4) jaminan keamanan, (5) kondisi persaingan usaha yang sehat, dan (6) transparansi kebijakan pemerintah daerah. Walaupun berbagai upaya tersebut belum seluruhnya dilaksanakan oleh pemerintah daerah, namun pertumbuhan investasi di beberapa daerah cenderung menunjukkan peningkatan, khususnya untuk Penanaman Modal Asing (PMA).

Berdasarkan data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), pada tahun 2008 terjadi peningkatan yang relatif signifikan pada PMA, namun terjadi penurunan pada PMDN. Kegiatan investasi secara umum masih terkonsentrasi di Pulau Jawa dan Pulau Sumatera. Meskipun data BKPM ini belum mencakup keseluruhan jenis investasi, seperti sektor migas, perbankan, asuransi, portofolio, namun setidaknya hal tersebut menunjukkan bahwa kegiatan investasi di luar Pulau Jawa dan Pulau Sumatera secara relatif belum optimal. Hal ini terutama disebabkan kurang memadainya infrastruktur di luar Pulau Jawa dan Pulau Sumatera. Perkembangan realisasi investasi di Indonesia tahun 2005–2008 dapat dilihat dalam **Tabel V.3**.

Selain investasi, indikator kesejahteraan masyarakat lainnya adalah rendahnya tingkat pengangguran. Secara nasional, tingkat pengangguran senantiasa menunjukkan penurunan, yaitu turun dari 11,2 persen di tahun 2005 dan berturut-turut turun menjadi 10,3 persen di

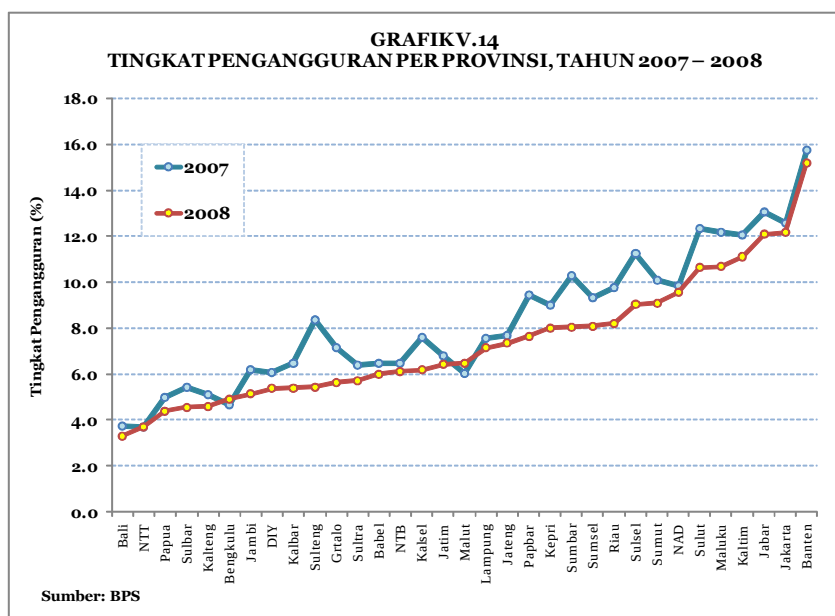
TABEL V.3
PERKEMBANGAN REALISASI INVESTASI DI INDONESIA,
TAHUN 2005 – 2008

NO.	PROVINSI	PMA (juta US\$)				PMDN (miliar rupiah)			
		2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
I	SUMATERA	1.232,4	898,2	1.398,5	1.009,9	13.501,7	4.504,9	10.754,5	4.840,2
II	JAWA	7.245,7	4.416,4	8.503,5	13.566,9	14.796,6	13.030,8	18.668,9	12.230,5
III	BALI & NUSA TENGGARA	102,6	106,2	56,0	95,5	66,1	104,9	15,7	29,0
IV	KALIMANTAN	181,8	534,8	257,9	115,2	1.747,6	2.536,1	1.558,0	1.821,4
V	SULAWESI	145,3	15,5	79,6	65,4	509,0	68,6	3.881,6	1.147,4
VI	MALUKU	9,1	20,0	0,0	0,0	0,9	0,2	0,0	0,0
VII	PAPUA		0,6	2,5	18,7		403,5	0,0	294,7
	Total	8.916,9	5.991,7	10.298,0	14.871,6	30.621,9	20.649,0	34.878,7	20.363,2

Sumber : BKPM

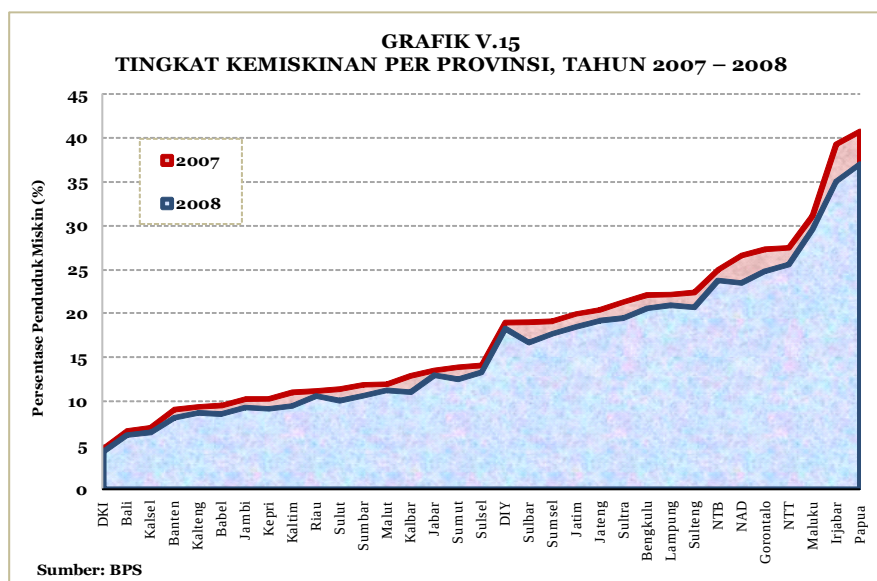
tahun 2006, 9,1 persen di tahun 2007, 8,4 persen di tahun 2008, dan turun lagi menjadi 8,1 persen pada bulan Pebruari 2009. Tingkat pengangguran di Pulau Jawa, khususnya DKI Jakarta, Banten, dan Jawa Barat relatif lebih tinggi dibandingkan kawasan lain, yaitu mencapai lebih dari 10 persen pada tahun 2007 dan 2008. Perkembangan tingkat pengangguran per provinsi dari tahun 2007–2008 dapat dilihat dalam **Grafik V.14**.

Sementara itu, untuk indikator tingkat kemiskinan, secara nasional juga terjadi penurunan yang relatif signifikan. Apabila dibandingkan dengan tahun 2005, maka pada tahun 2008 sebagian besar daerah di Indonesia menunjukkan penurunan persentase penduduk miskin. Pada tahun 2005, persentase penduduk miskin mencapai 16,7 persen dan turun menjadi 15,4 persen pada tahun 2008. Berbeda dengan



indikator tingkat pengangguran, untuk indikator tingkat kemiskinan, DKI, Banten, dan Jabar justru menunjukkan tingkat kemiskinan yang rendah, bahkan tingkat kemiskinan DKI adalah yang terendah. Sebagaimana terlihat pada **Grafik V.15**, daerah yang tingkat kemiskinannya tertinggi adalah Papua dan Papua Barat yang mencapai lebih dari 35 persen di tahun 2007 maupun 2008, diikuti dengan Provinsi Maluku dan NTT.

Selain indikator-indikator tersebut di atas, indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan pembangunan ekonomi adalah pemerataan pembangunan. Berdasarkan angka Indeks *Williamson* tahun 2005–2008 terlihat bahwa tingkat pemerataan aktivitas perekonomian yang tercermin dari nilai PDRB antarprovinsi (tidak termasuk Provinsi DKI Jakarta) masih belum terlalu baik, namun perkembangannya menunjukkan ke kondisi yang lebih baik. Pada **Tabel V.4**, dapat dilihat bahwa pada tahun 2005 Indeks *Williamson* untuk aktivitas perekonomian sebesar 0,613, turun menjadi 0,553 pada tahun 2008. Penurunan Indeks *Williamson* tersebut menunjukkan bahwa perkembangan aktivitas perekonomian antarprovinsi menjadi semakin berimbang.



Potret perekonomian nasional dan tingkat kesejahteraan masyarakat yang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun tersebut sejalan dengan peningkatan sumber-sumber pendanaan daerah, baik melalui transfer maupun PAD. Meskipun angka agregat nasional menunjukkan bahwa peningkatan transfer dari Pemerintah ke daerah diiringi dengan perbaikan indikator tingkat kesejahteraan masyarakat, namun apabila dilihat dari kondisi pada setiap daerah terdapat gambaran yang berbeda-beda

TABEL V.4
INDEKS WILLIAMSON UNTUK PDRB,
TAHUN 2005 – 2008

	2005	2006	2007	2008
Indonesia	0,613	0,589	0,561	0,553
Sumatera	0,551	0,545	0,520	0,520
Jawa	0,175	0,169	0,170	0,172
Kalimantan	0,395	0,416	0,418	0,433
Sulawesi	0,611	0,568	0,516	0,498
Maluku dan Papua	0,886	0,856	0,823	0,816
Bali, NTB, dan NTT	0,204	0,193	0,197	0,192

Sumber: BPS, data diolah

(Tabel V.5). *Pertama*, peningkatan pendapatan APBD daerah secara nyata telah diikuti dengan penurunan tingkat kemiskinan di 33 provinsi. Besarnya penurunan tingkat kemiskinan yang terjadi berbeda-beda, dimana penurunan tertinggi terjadi di Papua Barat dan Papua yang menurun hingga kisaran 4 persen. *Kedua*, peningkatan transfer diiringi juga dengan pengurangan tingkat pengangguran, namun tidak semua daerah mengalami penurunan. Terdapat 31 daerah mengalami penurunan tingkat pengangguran. Penurunan tingkat pengangguran tertinggi terjadi di Sulawesi Tengah yang turun dari 8,4 persen di tahun 2007 menjadi 5,5 di tahun 2008.

Dari **Tabel V.5** dapat dilihat bahwa pendapatan APBD perkapita yang tinggi terdapat di daerah Papua, Papua Barat, Kalimantan Timur, dan Maluku Utara. Pendapatan APBD perkapita di Papua bahkan mencapai lebih dari 10 kali lipat pendapatan APBD perkapita di Jawa Barat. Tingginya pendapatan APBD perkapita diharapkan dapat mempercepat pembangunan di wilayah tersebut, terutama untuk mendanai investasi awal di bidang infrastruktur. Hal yang perlu mendapatkan perhatian dari Pemerintah dan pemerintah daerah adalah upaya untuk menyelaraskan pola alokasi dana ke daerah dengan target pertumbuhan ekonomi dan target kesejahteraan masyarakat.

TABEL V.5
PERBANDINGAN PENDAPATAN APBD
DAN INDIKATOR KESEJAHTERAAN (2007–2008)

Propinsi	Pend APBD/ Kapita (Ribu Rupiah)		Tingkat Kemiskinan		Pengangguran	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
JAWA BARAT	721	743	13,6%	13,0%	13,1%	12,1%
BANTEN	676	810	9,1%	8,2%	15,8%	15,2%
JAWA TIMUR	824	885	20,0%	18,5%	6,8%	6,4%
JAWA TENGAH	834	900	20,4%	19,2%	7,7%	7,4%
LAMPUNG	957	1.080	22,2%	21,0%	7,6%	7,2%
NUSATENGGAH BARAT	1.104	1.311	25,0%	23,8%	6,5%	6,1%
SUMATERA UTARA	1.189	1.312	13,9%	12,6%	10,1%	9,1%
DI YOGYAKARTA	1.160	1.368	19,0%	18,3%	6,1%	5,4%
SULAWESI SELATAN	1.299	1.664	14,1%	13,3%	11,3%	9,0%
NUSATENGGAH TIMUR	1.507	1.686	27,5%	25,7%	3,7%	3,7%
SUMATERA SELATAN	1.513	1.732	19,2%	17,7%	9,3%	8,1%
BALI	1.639	1.815	6,6%	6,2%	3,8%	3,3%
KALIMANTAN BARAT	1.643	1.860	12,9%	11,1%	6,5%	5,4%
SUMATERA BARAT	1.769	1.916	11,9%	10,7%	10,3%	8,0%
DKI JAKARTA	1.839	2.055	4,6%	4,3%	12,6%	12,2%
KALIMANTAN SELATAN	1.872	2.114	7,0%	6,5%	7,6%	6,2%
JAMBI	1.918	2.162	10,3%	9,3%	6,2%	5,1%
SULAWESI TENGAH	1.969	2.274	22,4%	20,8%	8,4%	5,5%
SULAWESI BARAT	1.739	2.301	19,0%	16,7%	5,5%	4,6%
SULAWESI UTARA	1.934	2.365	11,4%	10,1%	12,4%	10,7%
GORONTALO	1.942	2.493	27,4%	24,9%	7,2%	5,7%
BENGKULU	2.158	2.569	22,1%	20,6%	4,7%	4,9%
SULAWESI TENGGARA	1.910	2.577	21,3%	19,5%	6,4%	5,7%
RIAU	2.721	2.874	11,2%	10,6%	9,8%	8,2%
KEPULAUAN RIAU	2.775	2.876	10,3%	9,2%	9,0%	8,0%
KEP BANGKA BELITUNG	2.353	2.882	9,5%	8,6%	6,5%	6,0%
MALUKU	2.968	3.253	31,1%	29,7%	12,2%	10,7%
NANGGROE ACEH DARUSSALAM	2.641	3.676	26,7%	23,5%	9,8%	9,6%
KALIMANTAN TENGAH	3.451	3.720	9,4%	8,7%	5,1%	4,6%
MALUKU UTARA	3.334	3.789	12,0%	11,3%	6,1%	6,5%
KALIMANTAN TIMUR	6.262	6.599	11,0%	9,5%	12,1%	11,1%
PAPUA BARAT	6.988	7.890	39,3%	35,1%	9,5%	7,7%
PAPUA	8.513	8.700	40,8%	37,1%	5,0%	4,4%

Sumber : Departemen Keuangan, BPS, diolah

5.3 Kebijakan Desentralisasi Fiskal ke Depan

5.3.1 Permasalahan dan Tantangan

5.3.1.1 Efektivitas Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Sejalan dengan pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, kepada provinsi dan kabupaten/kota juga diberikan kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi sebagaimana diatur dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU Nomor

18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang masih berlaku sampai dengan 31 Desember 2009. Berdasarkan undang-undang tersebut, terdapat 11 jenis pajak daerah, yaitu 4 jenis pajak provinsi dan 7 jenis pajak kabupaten/kota. Jenis pajak provinsi ditetapkan secara limitatif, sedangkan pajak kabupaten/kota selain yang ditetapkan dalam undang-undang dapat ditambah oleh daerah sesuai dengan potensi yang ada dan harus sesuai dengan kriteria pajak yang ditetapkan dalam undang-undang. Penetapan tarif definitif untuk pajak provinsi ditetapkan dengan peraturan pemerintah, sedangkan tarif definitif untuk pajak kabupaten/kota diserahkan sepenuhnya kepada masing-masing daerah, dengan mengacu kepada tarif tertinggi untuk masing-masing jenis pajak, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 34 Tahun 2000. Selengkapnya jenis dan tarif pajak daerah dapat dilihat dalam **Tabel V.6**. Pengaturan lebih lanjut mengenai pajak daerah diatur dalam PP Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah.

TABEL V.6
JENIS DAN TARIF PAJAK DAERAH

Jenis Pajak	Tarif (%)
Provinsi	
1. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air (PKB&KAA)	
a. Kendaraan Bermotor Bukan Umum/Pribadi dan Kendaraan di Atas Air	1,5
b. Kendaraan Bermotor Umum	1
c. Kendaraan Bermotor Alat-Alat Berat dan Alat-Alat Besar	0,5
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air (BBN-KB&KAA)	
a. Penyerahan Pertama	
1) Kendaraan Bermotor Bukan Umum/Pribadi	10
2) Kendaraan di Atas Air	5
3) Kendaraan Bermotor Umum	10
4) Kendaraan Bermotor Alat-Alat Berat dan Alat-Alat Besar	3
b. Penyerahan Kedua	
1) Kendaraan Bermotor Bukan Umum/Pribadi	1
2) Kendaraan di Atas Air	1
3) Kendaraan Bermotor Umum	1
4) Kendaraan Bermotor Alat-Alat Berat dan Alat-Alat Besar	0,3
c. Penyerahan karena Warisan	
1) Kendaraan Bermotor Bukan Umum/Pribadi	0,1
2) Kendaraan di Atas Air	0,1
3) Kendaraan Bermotor Umum	0,1
4) Kendaraan Bermotor Alat-Alat Berat dan Alat-Alat Besar	0,03
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB)	5
4. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan (P3ABT&AP)	
a. Air Bawah Tanah	20
b. Air Permukaan	10
Kabupaten/Kota	
	Tarif Maksimum (%)
1. Pajak Hotel	10
2. Pajak Restoran	10
3. Pajak Hiburan	35
4. Pajak Reklame	25
5. Pajak Penerangan Jalan	10
6. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C	20
7. Pajak Parkir	20

Sumber: PP Nomor 65 Tahun 2001

Sementara itu, retribusi daerah dikelompokkan menjadi tiga golongan sesuai dengan jenis pelayanan dan perizinan yang diberikan, yaitu: (1) Retribusi Jasa Umum, (2) Retribusi Jasa Usaha, dan (3) Retribusi Perizinan Tertentu. Retribusi jasa umum adalah retribusi terhadap pelayanan yang wajib disediakan oleh pemerintah daerah. Retribusi jasa usaha adalah retribusi terhadap pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah karena

pelayanan sejenis belum memadai disediakan oleh swasta atau dalam rangka optimalisasi pemanfaatan aset daerah. Retribusi perizinan tertentu adalah retribusi terhadap pelayanan pemberian izin tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Tidak semua jasa dan kegiatan pemberian izin dapat dipungut retribusi, hanya jenis jasa dan perizinan tertentu yang layak secara sosial ekonomi yang dapat dikenakan retribusi. Dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 juga diatur mengenai prinsip-prinsip umum dalam penetapan tarif sesuai dengan golongan retribusi. Untuk golongan retribusi jasa umum, daerah diberikan kewenangan yang luas untuk menetapkan tarif sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai, karena pungutan retribusi jasa umum dapat diarahkan untuk meningkatkan pelayanan, memulihkan biaya, dan mengendalikan pelayanan dengan tetap mempertimbangkan aspek kemampuan masyarakat dan keadilan. Sementara itu, penetapan tarif retribusi jasa usaha diarahkan untuk mendapatkan keuntungan. Sedangkan untuk golongan retribusi perizinan tertentu, penetapan tarif selain ditujukan untuk menutup biaya perizinan juga diarahkan untuk menutup biaya eksternalitas dari perizinan tersebut.

Dalam PP Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, terdapat 27 jenis retribusi daerah, yaitu: (1) 10 jenis retribusi jasa umum, (2) 13 jenis retribusi jasa usaha, dan (3) 4 jenis retribusi perizinan tertentu. Pemungutan retribusi untuk golongan jasa umum dan perizinan tertentu dilakukan berdasarkan kewenangan masing-masing daerah sebagaimana diatur dalam PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Sementara itu, pemungutan jenis retribusi yang termasuk dalam golongan jasa usaha dilakukan sesuai dengan pelayanan yang diberikan oleh daerah. Selain 27 jenis retribusi tersebut, daerah juga diberikan kewenangan untuk memungut jenis retribusi baru sesuai dengan kriteria retribusi yang ditetapkan dalam undang-undang. Jenis retribusi selengkapnya dapat dilihat dalam **Tabel V.7**.

Secara nasional, peranan pajak daerah dan retribusi daerah dalam penerimaan PAD sangat dominan, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Dalam tahun 2005–2008, PAD provinsi didominasi oleh penerimaan pajak, sedangkan dalam PAD kabupaten/kota, kontribusi penerimaan pajak tidak jauh berbeda dengan penerimaan retribusi. Peranan pajak dan retribusi daerah terhadap PAD provinsi dan kabupaten/kota dapat dilihat pada **Tabel V.8**.

Apabila dilihat dari jenis pajaknya, pada tahun 2007, Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor menyumbang 77,7 persen dari total penerimaan pajak provinsi. Sementara itu, pada tahun yang sama, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Hotel dan Restoran menyumbang hampir 80 persen dari total penerimaan pajak kabupaten/kota. Perkembangan penerimaan pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota dalam periode 2005–2007, dapat dilihat pada **Tabel V.9**.

Sementara itu, penerimaan retribusi daerah di tingkat provinsi mempunyai peranan yang relatif kecil, baik terhadap total penerimaan PAD maupun total penerimaan APBD. Dalam tahun 2007, penerimaan retribusi hanya sebesar 5,56 persen dari total penerimaan PAD, atau sekitar 2,9 persen dari total penerimaan APBD. Berbeda dengan penerimaan retribusi daerah provinsi, pada tahun yang sama peranan retribusi daerah kabupaten/kota mencapai 36,58 persen dari PAD, melebihi peranan pajak daerah terhadap total penerimaan PAD yang

TABEL V.7
JENIS RETRIBUSI DAERAH

A	Golongan Retribusi Jasa Umum
	1. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
	2. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
	3. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
	4. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
	5. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
	6. Retribusi Pelayanan Pasar;
	7. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
	8. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
	9. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
	10. Retribusi Pengujian Kapal Perikanan.
B	Golongan Retribusi Jasa Usaha
	1. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
	2. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
	3. Retribusi Tempat Pelelangan;
	4. Retribusi Terminal;
	5. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
	6. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
	7. Retribusi Penyedotan Kakus;
	8. Retribusi Rumah Potong Hewan;
	9. Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal;
	10. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga;
	11. Retribusi Penyeberangan di Atas Air;
	12. Retribusi Pengelolaan Limbah Cair;
	13. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.
C	Golongan Retribusi Perizinan Tertentu
	1. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
	2. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
	3. Retribusi Izin Gangguan;
	4. Retribusi Izin Trayek.

Sumber: PP Nomor 66 Tahun 2001

hanya sekitar 34,59 persen. Lebih besarnya peranan retribusi di kabupaten/kota dibandingkan dengan retribusi di provinsi tersebut sejalan dengan lebih besarnya peranan kabupaten/kota dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun demikian, mengingat peranan PAD dalam APBD secara keseluruhan relatif kecil, maka kontribusinya terhadap

total APBD juga menjadi relatif kecil, yaitu hanya sekitar 2,9 persen. Bila dilihat secara rinci, penerimaan retribusi kabupaten/kota yang bersumber dari retribusi pelayanan kesehatan

TABEL V.8
PERANAN PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH
TERHADAP PAD, TAHUN 2005 – 2008
(dalam persen)

Jenis Penerimaan	2005	2006	2007	2008
Provinsi				
1. Pajak Daerah	86,69	84,32	85,44	85,6
2. Retribusi Daerah	4,85	5,24	5,56	5,36
Kabupaten/Kota				
1. Pajak Daerah	39,83	32,78	34,59	34,28
2. Retribusi Daerah	35,49	32,25	36,58	35,19

Sumber: Departemen Keuangan

TABEL V.9
PENERIMAAN PAJAK PROVINSI DAN KABUPATEN/KOTA,
TAHUN 2005 – 2007
 (dalam persen)

Jenis Pajak	Penerimaan (%)		
Provinsi	2005	2006	2007
1. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	44,32	37,68	40,26
2. Pajak Kendaraan Bermotor	37,76	38,03	37,46
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	16,18	22,69	20,48
4. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah tanah dan Air Permukaan	1,74	1,60	1,80
Kabupaten/Kota	2005	2006	2007
1. Pajak Penerangan Jalan	53,02	42,55	47,43
2. Pajak Hotel dan Restoran	29,36	38,27	32,51
3. Pajak Reklame	5,53	8,34	7,70
4. Pajak Hiburan	2,78	5,00	4,24
5. Pajak Bahan Galian Golongan C	5,35	3,57	3,73
6. Pajak Parkir	0,82	2,27	1,92
7. Lain-lain	3,13	2,61	2,48

Sumber: Departemen Keuangan

memberikan kontribusi yang paling dominan, yakni mencapai lebih dari 43 persen dari total penerimaan retribusi pada tahun 2006 - 2007. Adapun retribusi lainnya yang juga memberikan kontribusi cukup signifikan berasal dari Retribusi IMB (sekitar 13 persen) dan Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (sekitar 5 persen) yang selengkapnya dapat dilihat dalam **Tabel V.10**.

Dalam rangka meningkatkan PAD, pemerintah daerah cenderung untuk memungut berbagai jenis pajak dan retribusi selain yang telah ditetapkan dalam undang-undang dan peraturan pemerintah, meskipun hasilnya kurang signifikan. Sampai dengan akhir tahun 2006, terdapat sekitar 12 jenis pajak baru dan sekitar 280 jenis retribusi baru yang ditetapkan oleh daerah. Pada umumnya, setiap daerah mengenakan lebih dari 10 jenis retribusi baru dengan hasil yang sangat kecil. Penerimaan retribusi yang memberikan hasil yang relatif besar adalah retribusi yang berkaitan dengan pemanfaatan hasil hutan dan pertambangan, yang sebenarnya telah dikenakan pungutan sejenis oleh Pemerintah. Sebagian besar pungutan tersebut, baik pajak maupun retribusi, berkaitan dengan lalu-lintas barang, misalnya pengenaan pajak/retribusi atas pengeluaran dan pemasukan barang, hasil-hasil bumi, hewan dan ternak, serta retribusi atas penggunaan jalan umum. Sebagian lainnya adalah retribusi yang berkaitan dengan pelayanan administrasi pemerintahan, seperti penerbitan izin usaha, rekomendasi, legalisasi surat, dan administrasi lainnya, yang seharusnya dapat dibiayai dari penerimaan umum daerah. Pengenaan pajak dan retribusi baru tersebut cenderung mendorong terjadinya ekonomi biaya tinggi dan tidak kondusif bagi iklim investasi, karena investor dihadapkan dengan berbagai macam pungutan sehingga dapat meningkatkan biaya pemenuhan perpajakan dan retribusi (*compliance cost*).

Terkait dengan hal tersebut, sebagian besar pajak dan retribusi baru yang bermasalah telah dibatalkan oleh Pemerintah. Pembatalan tersebut dilakukan juga karena tidak memenuhi kriteria sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pajak daerah dan retribusi daerah. Namun demikian, terdapat beberapa retribusi yang berkaitan dengan pelayanan administrasi, yang pengenaannya tidak bersifat pajak belum dibatalkan, dengan pertimbangan untuk memberikan ruang bagi daerah dalam meningkatkan penerimaan dan meningkatkan kualitas pelayanan administrasi.

TABEL V.10
PENERIMAAN RETRIBUSI KABUPATEN/KOTA, TAHUN 2005 – 2007
 (dalam persen)

No.	Jenis Retribusi	2005	2006	2007*
1	Retribusi Pelayanan Kesehatan	39,90	43,38	43,89
2	Retribusi Izin Mendirikan Bangunan	11,72	13,54	13,01
3	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	4,55	5,11	5,08
4	Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan	5,20	3,84	4,17
5	Retribusi Pelayanan Pasar	5,74	3,90	4,00
6	Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akta Catatan Sipil	4,78	3,32	3,47
7	Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor	2,77	2,79	3,03
8	Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum	2,54	2,08	2,14
9	Retribusi Izin Gangguan	2,68	1,89	2,11
10	Retribusi Terminal	2,70	2,07	2,09
11	Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga	1,31	1,21	1,18
12	Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah	0,74	1,13	1,07
13	Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta	1,06	0,79	0,94
14	Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan	0,98	0,74	0,73
15	Retribusi Tempat Pelelangan	0,26	0,64	0,58
16	Retribusi Izin Trayek	0,40	0,48	0,45
17	Retribusi Rumah Potong Hewan	0,55	0,41	0,41
18	Retribusi Tempat Khusus Parkir	0,35	0,30	0,32
19	Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat	0,18	0,29	0,26
20	Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal	0,21	0,19	0,24
21	Retribusi Pengolahan Limbah Cair	0,28	0,19	0,22
22	Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	0,12	0,22	0,17
23	Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	0,12	0,11	0,11
24	Retribusi Penyedotan Kakus	0,10	0,10	0,10
25	Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa	0,05	0,11	0,09
26	Retribusi Penyeberangan diatas Air	0,04	0,03	0,05
27	Retribusi Pengujian Kapal Perikanan	0,01	0,01	0,02
28	Retribusi lainnya	10,67	11,12	10,09

Keterangan:

* Data Penerimaan Retribusi tahun 2007 adalah angka proyeksi

Sumber: Departemen Keuangan

Kecenderungan daerah untuk menciptakan jenis pajak dan retribusi baru disebabkan karena UU Nomor 34 Tahun 2000 memberikan ruang bagi daerah untuk menciptakan berbagai jenis pajak dan retribusi baru untuk kabupaten/kota. Ruang ini dimanfaatkan hampir semua daerah tanpa memperhatikan kriteria sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang. Peluang menciptakan pungutan baru mendorong daerah menerapkan kembali berbagai pungutan yang sebelumnya sudah dihapus dengan diberlakukannya UU Nomor 18 Tahun 1997, atau menerapkan suatu pungutan yang benar-benar baru. Keadaan ini juga tidak terlepas dari kenyataan bahwa norma-norma ataupun arahan yang digariskan oleh Pemerintah belum terlalu jelas. Kriteria yang ditetapkan dalam undang-undang untuk memilih jenis pajak dan retribusi yang baik cenderung dilanggar dan kurang mendapat perhatian daerah.

Bagi sebagian daerah, keinginan untuk mencari sumber pendapatan baru selain yang ditetapkan undang-undang sangat dipengaruhi oleh dorongan untuk meningkatkan PAD. Tambahan kebutuhan belanja daerah (*marginal expenditure*) belum sepenuhnya dapat ditutup dengan tambahan pendapatan daerah (*marginal revenue*), terutama dari sumber pendapatan yang dapat dikontrol oleh daerah. Ruang bagi daerah untuk meningkatkan penerimaan pajak dan retribusi yang ada sangat terbatas. Peranan pajak provinsi yang relatif

besar memungkinkan provinsi untuk menyesuaikan penerimaannya bila sumber-sumber penerimaan dari transfer tidak memadai. Namun demikian, pemerintah provinsi tidak memiliki kewenangan untuk menyesuaikan tarif pajaknya. Di tingkat kabupaten/kota, penyesuaian terhadap penerimaan pajak lebih sulit dilakukan karena basis pajak yang sangat terbatas, walaupun ruang untuk menyesuaikan tarif diberikan. Pada umumnya kabupaten/kota telah menerapkan tarif maksimum yang ditetapkan dalam undang-undang. Upaya untuk meningkatkan tambahan pendapatan dari retribusi juga sangat terbatas, sehingga retribusi tidak dapat diharapkan menambah PAD.

Sistem pengawasan yang relatif lemah terhadap pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah juga memberikan kontribusi terhadap banyaknya pungutan daerah yang bermasalah. Pengawasan yang bersifat represif yang tidak disertai dengan sanksi atas pelanggaran kebijakan pajak dan retribusi cenderung dimanfaatkan oleh daerah untuk mengenakan berbagai pungutan yang tidak memenuhi kriteria. Banyak daerah yang tidak menyampaikan Perda mengenai pajak daerah dan retribusi daerah kepada Pemerintah untuk menghindari pembatalan.

Pemerintah secara terus menerus melakukan pembinaan kepada daerah untuk menyelaraskan pungutan daerah dengan kebijakan nasional. Evaluasi terhadap Perda mengenai pajak daerah dan retribusi daerah dipercepat melalui berbagai program, antara lain melalui peningkatan koordinasi dengan instansi teknis dan pemerintahan daerah dalam kegiatan penjaringan, evaluasi, rekomendasi, dan pembatalan pungutan daerah yang bermasalah. Dalam tahun 2008, telah dilakukan sosialisasi kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah kepada seluruh daerah dan diterbitkan buku pedoman pajak daerah dan retribusi daerah. Selain itu, sejalan dengan amanat UU Nomor 32 Tahun 2004, pengawasan pungutan daerah juga telah dilakukan secara preventif. Rancangan peraturan daerah (Raperda) yang telah mendapat persetujuan dari DPRD, sebelum diundangkan harus dievaluasi terlebih dahulu oleh Menteri Dalam Negeri untuk Perda Provinsi dan oleh Gubernur untuk Perda kabupaten/kota. Dalam rangka evaluasi tersebut, baik Menteri Dalam Negeri maupun Gubernur berkoordinasi dengan Menteri Keuangan.

Sampai dengan pertengahan Juli 2009, telah dievaluasi sebanyak 9.182 Perda yang mengatur pajak daerah dan retribusi daerah, dengan hasil evaluasi 3.091 Perda direkomendasikan batal/revisi. Sedangkan untuk Raperda, sampai dengan pertengahan Juli 2009, telah dievaluasi sebanyak 2.535 Raperda yang mengatur pajak daerah dan retribusi daerah, dengan hasil sebanyak 1.710 direkomendasikan untuk ditolak/revisi. Selengkapnya jumlah Perda dan Raperda yang dievaluasi dapat dilihat pada **Tabel V.11**.

TABEL V.11
REKAPITULASI PENERIMAAN PERDA DAN RAPERDA PDRD,
TAHUN 2001 – 2009

Daerah	Jumlah Perda dan Raperda yang Dievaluasi*		Hasil Evaluasi					
			Batal		Revisi		Tidak Bermasalah	
	Perda	Raperda	Perda	Raperda	Perda	Raperda	Perda	Raperda
1. Provinsi	530	112	156	5	1	57	373	50
2. Kabupaten	6.511	1.973	2.180	257	98	1.066	4.233	650
3. Kota	2.141	450	611	57	45	268	1.485	125
TOTAL	9.182	2.535	2.947	319	144	1.391	6.091	825

Keterangan:

* Sampai dengan pertengahan Juli 2009

Sumber: Departemen Keuangan

Apabila dilihat secara rinci, sebagian besar perda pungutan bermasalah yang telah direkomendasikan untuk dibatalkan/direvisi terdapat di sektor perhubungan (477 Perda), kemudian diikuti sektor perindustrian dan perdagangan (434 Perda), pertanian (351 Perda), kehutanan (311 Perda), serta Budaya dan Pariwisata (309 Perda). Pungutan daerah yang berlebihan pada sektor-sektor ini akan secara langsung membebani masyarakat yang bergerak di bidang tersebut dan memberikan dampak negatif bagi pengembangan kegiatan ekonomi masyarakat. Jumlah Perda yang direkomendasikan untuk dibatalkan berdasarkan sektor dapat dilihat dalam **Tabel V.12**. Pungutan daerah yang bermasalah tersebut terdapat di hampir seluruh daerah. Urutan terbesar kabupaten/kota yang menerbitkan peraturan daerah bermasalah dan telah direkomendasikan untuk dibatalkan/direvisi adalah kabupaten/kota yang berada di Provinsi Jawa Timur (272 Perda), Sumatera Utara (247 Perda), Jawa Tengah (202 Perda), Jawa Barat (174 Perda), dan Kalimantan Timur (168 Perda).

TABEL V.12
JUMLAH PERDA PUNGUTAN DAERAH YANG DIREKOMENDASIKAN
UNTUK DIBATALKAN/DIREVISI BERDASARKAN SEKTOR KEGIATAN,
TAHUN 2001 – 2009

No.	Sektor	2001- 2006	2007	2008	2009*	Jumlah
1	Administrasi dan Kependudukan	2	29	57	14	103
2	Energi dan Sumber Daya Mineral	64	104	114	20	302
3	Perindustrian dan Perdagangan	134	113	136	51	434
4	Kehutanan	106	103	81	21	311
5	Kelautan dan Perikanan	52	34	39	10	135
6	Kesehatan	23	20	46	10	99
7	Ketenagakerjaan	65	22	48	6	141
8	Pekerjaan Umum	42	41	51	27	161
9	Komunikasi dan Informatika	17	5	12	0	34
10	Koperasi dan UKM	59	1	16	0	76
11	Lingkungan Hidup	24	18	19	5	66
12	Budaya dan Pariwisata	47	77	159	26	309
13	Perhubungan	165	132	139	41	477
14	Pertanian	224	60	58	9	351
15	Sumbangan Pihak Ketiga	11	10	12	1	34
16	Lain-lain	4	4	45	5	58
Total		1.039	773	1.032	246	3.091

Keterangan:

* Sampai dengan pertengahan Juli 2009

Sumber: Departemen Keuangan

Dari 3.091 Perda yang direkomendasikan oleh Menteri Keuangan untuk dibatalkan tersebut, sebanyak 1.063 Perda telah ditindaklanjuti dengan pembatalan oleh Menteri Dalam Negeri. Sementara itu, sebagian Perda tersebut dibatalkan sendiri oleh daerah yang bersangkutan dan sebagian lainnya masih dalam proses pembatalan. Jumlah Perda yang paling banyak dibatalkan adalah Perda kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara (111 Perda), kemudian diikuti oleh Provinsi Jawa Timur (102 Perda) dan Provinsi Sulawesi Selatan (64 Perda). Sebagian besar Perda yang dibatalkan tersebut adalah Perda di sektor perindustrian dan perdagangan (163 Perda), sektor perhubungan (162 Perda), sektor kehutanan (121 Perda), dan sektor peternakan (110 Perda). Selengkapnya jumlah Perda yang telah dibatalkan berdasarkan sektor dan wilayah daerah masing-masing dapat dilihat dalam **Tabel V.13** dan **Tabel V.14**.

TABEL V.13
JUMLAH PERDA YANG DIBATALKAN MENTERI DALAM NEGERI
BERDASARKAN SEKTOR, TAHUN 2001 – 2009

No.	Sektor	2002-2007	2008	2009*	Jumlah
1	Perkebunan	57	4	1	62
2	Perhubungan	126	27	9	162
3	Koperasi dan UKM	16	37	7	60
4	Kehutanan	96	1	24	121
5	Industri dan Perdagangan	116	38	9	163
6	ESDM	46	41	6	93
7	Budaya dan Pariwisata	6	7	8	21
8	Kelautan dan Perikanan	49	7	1	57
9	Tenaga Kerja	61	4	12	82
10	Kominfo	12	3	0	15
11	Lingkungan Hidup	19	4	2	25
12	Pertanian	17	0	5	22
13	Peternakan	102	4	4	110
14	Kesehatan	2	2	1	5
15	Pekerjaan Umum	4	2	0	6
16	Sumbangan Pihak Ketiga	21	0	0	21
17	Lain-Lain	24	13	6	43
Total		774	194	95	1.063

Keterangan:

* Sampai dengan pertengahan Juli 2009

Sumber: Departemen Keuangan

Sementara itu, dalam rangka pengawasan preventif, hasil evaluasi Raperda per sektor dan per wilayah memperlihatkan bahwa sektor perhubungan, perindustrian dan perdagangan, dan pekerjaan umum merupakan sektor dengan jumlah terbanyak Raperda yang ditolak/revisi. Sedangkan berdasarkan wilayah, Sumatera Selatan, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Timur, dan Jawa Barat, merupakan wilayah dengan jumlah Raperda ditolak/revisi terbanyak. Jumlah Raperda yang ditolak/revisi berdasarkan sektor dan wilayah dapat dilihat pada **Tabel V.15** dan **Tabel V.16**, sedangkan jumlah Raperda pungutan yang direkomendasikan untuk ditolak/direvisi berdasarkan wilayah untuk tahun 2001-2009 dapat dilihat pada **Tabel V.17**.

5.3.1.2 Penerapan Standar Pelayanan Minimal

Salah satu tujuan pelaksanaan kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Dalam rangka menyediakan pelayanan kepada masyarakat, khususnya pelayanan yang bersifat wajib, pemerintah daerah mengacu kepada Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditetapkan Pemerintah. SPM merupakan ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal. UU Nomor 32 Tahun 2004 mengamanatkan bahwa SPM diterapkan pada urusan wajib daerah, terutama yang berkaitan dengan pelayanan dasar, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Pelayanan dasar merupakan jenis pelayanan publik yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan pemerintahan. Menindaklanjuti ketentuan dalam UU Nomor 32 tahun 2004 dan untuk mendorong implementasi SPM, pemerintah telah menerbitkan PP Nomor 65 tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

TABEL V.14
JUMLAH PERDA PUNGUTAN DAERAH YANG DIREKOMENDASIKAN
UNTUK DIBATALKAN/DIREVISI BERDASARKAN WILAYAH,
TAHUN 2001 – 2009

No.	Wilayah	2001- 2006	2007	2008	2009*	Jumlah
1	Nanggroe Aceh Darussalam	9	22	38	12	81
2	Sumatera Utara	97	70	79	1	247
3	Sumatera Barat	48	32	44	2	126
4	Riau	41	23	11	8	83
5	Kepulauan Riau	6	4	7	7	24
6	Jambi	37	15	33	12	97
7	Sumatera Selatan	20	19	21	25	85
8	Bangka Belitung	11	28	0	10	49
9	Bengkulu	21	4	19	32	76
10	Lampung	26	0	0	0	26
11	DKI Jakarta	1	0	0	0	1
12	Jawa Barat	58	62	54	0	174
13	Banten	23	17	21	0	61
14	Jawa Tengah	69	46	74	13	202
15	DI Yogyakarta	31	6	15	0	52
16	Jawa Timur	75	82	106	9	272
17	Kalimantan Barat	36	19	27	0	82
18	Kalimantan Tengah	46	49	43	0	138
19	Kalimantan Selatan	36	19	45	2	102
20	Kalimantan Timur	38	24	71	35	168
21	Sulawesi Utara	24	10	11	12	57
22	Gorontalo	21	12	20	17	70
23	Sulawesi Tengah	31	1	27	11	70
24	Sulawesi Selatan	80	30	32	1	143
25	Sulawesi Barat	7	10	6	0	23
26	Sulawesi Tenggara	15	15	48	0	78
27	Bali	27	14	14	9	64
28	Nusa Tenggara Barat	42	35	37	11	125
29	Nusa Tenggara Timur	26	19	10	9	64
30	Maluku	16	12	8	0	36
31	Maluku Utara	5	5	42	8	60
32	Papua	10	44	34	0	88
33	Papua Barat	6	25	36	0	67
Total		1.039	773	1.033	246	3.091

Keterangan:

* Sampai dengan pertengahan Juli 2009

Sumber: Departemen Keuangan

Sesuai dengan PP Nomor 65 tahun 2005, penyusunan SPM dilakukan oleh masing-masing menteri/pimpinan lembaga non departemen setelah berkoordinasi dengan tim konsultasi yang terdiri dari unsur-unsur Departemen Dalam Negeri, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, Departemen Keuangan, Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, dan kementerian negara/lembaga terkait sesuai kebutuhan. Sampai saat ini sudah terdapat beberapa kementerian negara/lembaga yang telah menyusun SPM, antara lain bidang kesehatan, bidang lingkungan hidup, bidang sosial, dan bidang perumahan rakyat.

TABEL V.15
JUMLAH RAPERDA PUNGUTAN YANG DIREKOMENDASIKAN UNTUK DITOLAK/DIREVISI BERDASARKAN SEKTOR,
TAHUN 2005 – 2009

No.	Sektor	2005 – 2007			2008			2009*			Jumlah		
		Revisi	Tolak	Jumlah	Revisi	Tolak	Jumlah	Revisi	Tolak	Jumlah	Revisi	Tolak	Jumlah
1	Administrasi dan Kependudukan	54	9	63	49	8	57	20	1	21	123	18	141
2	Energi dan Sumber Daya Mineral	53	15	68	29	11	40	6	2	8	88	28	116
3	Perindustrian dan Perdagangan	95	30	125	61	11	72	30	9	39	186	50	236
4	Kehutanan	21	20	41	11	15	26	3	4	7	35	39	74
5	Kelautan dan Perikanan	28	1	29	8	1	9	6	0	6	42	2	44
6	Kesehatan	78	17	95	50	1	51	21	1	22	149	19	168
7	Ketenagakerjaan	13	6	19	5	1	6	2	0	2	20	7	27
8	Pekerjaan Umum	137	23	160	32	3	35	18	1	19	187	27	214
9	Komunikasi dan Informatika	1	4	5	3	1	4	4	0	4	8	5	13
10	Koperasi dan UKM	6	2	8	0	0	0	0	0	0	6	2	8
11	Lingkungan Hidup	43	16	59	18	4	22	12	1	13	73	21	94
12	Budaya dan Pariwisata	84	15	99	53	5	58	22	2	24	159	22	181
13	Perhubungan	120	24	144	65	15	80	13	4	17	198	43	241
14	Pertanian	35	9	44	23	6	29	11	3	14	69	18	87
15	Sumbangan Pihak Ketiga	3	6	9	0	1	1			0	3	7	10
16	Lain-lain	8	6	14	27	4	31	10	1	11	45	11	56
Total		779	203	982	434	87	521	178	29	207	1.391	319	1.710

Keterangan:

* Sampai dengan pertengahan Juli 2009

Sumber: Departemen Keuangan

TABEL V.16
JUMLAH PERDA YANG DIBATALKAN MENTERI DALAM NEGERI
BERDASARKAN WILAYAH, TAHUN 2002 – 2009

No.	Wilayah	2002-2007	2008	2009*	Jumlah
1	Nanggroe Aceh Darussalam	14	0	1	15
2	Sumatera Utara	74	29	8	111
3	Sumatera Barat	27	8	0	35
4	Riau	36	5	1	42
5	Kepulauan Riau	4	0	0	4
6	Jambi	35	2	1	38
7	Sumatera Selatan	25	1	0	26
8	Bangka Belitung	9	6	0	15
9	Bengkulu	18	1	2	21
10	Lampung	33	2	0	35
11	DKI Jakarta	1	0	0	1
12	Jawa Barat	47	5	9	61
13	Banten	18	0	2	20
14	Jawa Tengah	37	3	8	48
15	DI Yogyakarta	9	3	0	12
16	Jawa Timur	50	38	14	102
17	Kalimantan Barat	26	2	0	28
18	Kalimantan Tengah	36	6	7	49
19	Kalimantan Selatan	22	7	5	34
20	Kalimantan Timur	27	4	5	36
21	Sulawesi Utara	23	2	2	27
22	Gorontalo	10	7	1	18
23	Sulawesi Tengah	28	1	18	47
24	Sulawesi Selatan	57	7	0	64
25	Sulawesi Barat	1	1	0	2
26	Sulawesi Tenggara	8	3	0	11
27	Bali	15	4	1	20
28	Nusa Tenggara Barat	32	11	0	43
29	Nusa Tenggara Timur	21	6	0	27
30	Maluku	11	1	0	12
31	Maluku Utara	7	0	5	12
32	Papua	6	13	1	20
33	Papua Barat	7	16	4	27
Total		774	194	95	1.063

Keterangan:

* Sampai dengan pertengahan Juli 2009

Sumber: Departemen Keuangan

TABEL V.17
JUMLAH PERDA PUNGUTAN YANG DIREKOMENDASIKAN UNTUK DITOLAK/DIREVISI
BERDASARKAN WILAYAH, TAHUN 2001 – 2009

No.	Wilayah	2005 – 2007			2008			2009*			Jumlah		
		Revisi	Tolak	Jumlah	Revisi	Tolak	Jumlah	Revisi	Tolak	Jumlah	Revisi	Tolak	Jumlah
1	Nanggroe Aceh Darussalam	27	6	33	32	22	54	18	6	24	77	34	111
2	Sumatera Utara	5	0	5	1	0	1	0	0	0	6	0	6
3	Sumatera Barat	13	3	16	3	0	3	0	0	0	16	3	19
4	Riau	54	10	64	5	0	5	4	0	4	63	10	73
5	Kepulauan Riau	0	8	8	0	0	0	7	2	9	7	10	17
6	Jambi	32	7	39	25	5	30	32	4	36	89	16	105
7	Sumatera Selatan	129	25	154	45	5	50	4	1	5	178	31	209
8	Bangka Belitung	26	6	32	19	7	26	3	1	4	48	14	62
9	Bengkulu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	Lampung	13	2	15	25	2	27	6	0	6	44	4	48
11	DKI Jakarta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	Jawa Barat	59	10	69	30	0	30	9	1	10	98	11	109
13	Banten	1	0	1	14	0	14	0	0	0	15	0	15
14	Jawa Tengah	102	29	131	53	1	54	18	0	18	173	30	203
15	DI Yogyakarta	0	0	0	1	0	1	1	0	1	2	0	2
16	Jawa Timur	21	6	27	41	12	53	30	6	36	92	24	116
17	Kalimantan Barat	31	14	45	14	0	14	3	0	3	48	14	62
18	Kalimantan Tengah	45	19	64	13	2	15	1	0	1	59	21	80
19	Kalimantan Selatan	51	12	63	30	5	35	8	1	9	89	18	107
20	Kalimantan Timur	42	13	55	37	9	46	10	2	12	89	24	113
21	Sulawesi Utara	14	7	21	5	10	15	0	0	0	19	17	36
22	Gorontalo	25	3	28	3	0	3	1	0	1	29	3	32
23	Sulawesi Tengah	0	0	0	0	0	0	12	4	16	12	4	16
24	Sulawesi Selatan	24	10	34	18	6	24	0	0	0	42	16	58
25	Sulawesi Barat	11	5	16	0	0	0	0	0	0	11	5	16
26	Sulawesi Tenggara	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27	Bali	36	7	43	13	0	13	4	1	5	53	8	61
28	Nusa Tenggara Barat	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
29	Nusa Tenggara Timur	5	0	5	7	1	8	7	0	7	19	1	20
30	Maluku	9	0	9	0	0	0	0	0	0	9	0	9
31	Maluku Utara	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
32	Papua	4	0	4	0	0	0	0	0	0	4	0	4
33	Papua Barat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total		779	203	982	434	87	521	178	29	207	1.391	319	1.710

Keterangan:

* Sampai dengan pertengahan Juli 2009

Sumber: Departemen Keuangan

Dalam rangka penyusunan SPM, diperlukan pengaturan mengenai kewenangan/urusan wajib yang harus dilaksanakan sehingga dapat mempertegas pembagian kewenangan antara Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam memberikan pelayanan publik. Hal ini untuk mendorong ketersediaan pelayanan dasar yang lebih baik serta menghindari tumpang tindih pendanaan. Untuk itu, pemerintah telah menerbitkan PP Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Namun demikian, dalam penyusunan SPM masih ditemui kendala dan tantangan seperti: (1) kompleksitas penyusunan indikator SPM; (2) ketersediaan dan kemampuan anggaran yang terbatas; dan (3) kompleksitas proses konsultasi publik dalam menentukan norma dan standar tertentu untuk menghindari adanya perbedaan persepsi dalam memberikan pelayanan publik sesuai SPM.

Pelaksanaan SPM sebagaimana diatur dalam PP Nomor 65 tahun 2005 dimaksudkan untuk: (1) menjamin dipenuhinya hak masyarakat untuk menerima suatu pelayanan dasar dari pemerintah daerah dengan mutu tertentu, (2) menjadi alat dalam menentukan jumlah

anggaran yang dibutuhkan untuk menyediakan suatu pelayanan dasar, sehingga SPM dapat menjadi dasar menentukan kebutuhan pembiayaan daerah, (3) menjadi landasan dalam menentukan perimbangan keuangan dan/atau bantuan lain yang lebih adil dan transparan, (4) menjadi dasar dalam menentukan anggaran kinerja, (5) memperjelas tugas pokok pemerintahan daerah dan mendorong terwujudnya *check and balance* yang efektif, dan (6) mendorong transparansi dan partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Berkenaan dengan itu, dalam proses perencanaan daerah, kewenangan wajib yang sudah ditetapkan SPM-nya harus disosialisasikan baik kepada masyarakat maupun staf pemerintah daerah. Selanjutnya, rencana pencapaian SPM dituangkan dalam kebijakan pemerintah daerah yang terangkum dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM Daerah) dan Rencana Strategi Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD). RPJMD dirinci lebih lanjut ke dalam Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Rencana Kerja Pemerintah Daerah/RKPD) maupun ke dalam Kebijakan Umum Anggaran (KUA) APBD.

Dengan demikian, penerapan SPM ini diharapkan dapat mempercepat pelaksanaan manajemen berbasis kinerja di lingkungan pemerintah daerah. Pelaksanaan SPM ini akan menjadi suatu *benchmark* atau tolok ukur keberhasilan pelayanan pemerintah daerah atas pelaksanaan kewenangan wajibnya. Pemerintah daerah dapat memberikan pelayanan yang lebih baik atau memberikan pelayanan di atas SPM yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Dalam penerapan SPM seringkali ditemui kendala seperti: (1) SPM yang dirancang terlampaui rinci dan memiliki standar yang sulit dicapai, dan (2) SPM yang berstandar tinggi membutuhkan dana yang cukup besar sehingga dikhawatirkan tidak mampu dipenuhi oleh masing-masing daerah. Untuk itu, secara bertahap SPM dari masing-masing kementerian/ lembaga perlu terus menerus disempurnakan sesuai dengan PP 65 tahun 2005 sehingga kendala dalam penerapannya dapat dikurangi atau bahkan dapat dihilangkan.

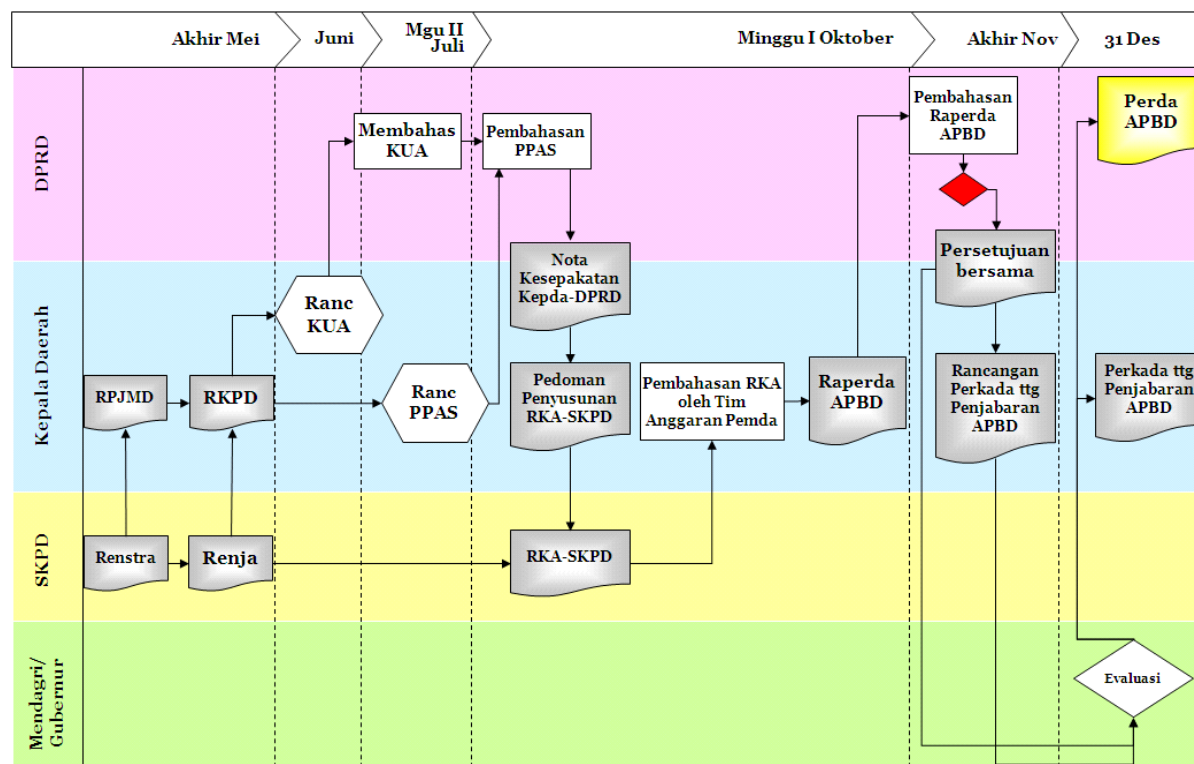
5.3.1.3 Efektivitas Proses Penyusunan APBD

Perencanaan pembangunan daerah melalui penyusunan APBD diharapkan semaksimal mungkin dapat menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan dalam penetapan arah kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi, serta distribusi sumber daya. APBD adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi, APBD berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. APBD diharapkan disusun secara terpadu (*unified budget*) dan berorientasi pada anggaran berbasis kinerja atau prestasi kerja.

Dalam penyusunan APBD, selain melalui tahapan di internal eksekutif pemerintah daerah, terdapat beberapa tahapan yang juga harus dilalui dan melibatkan berbagai pihak terkait, seperti penjaringan aspirasi masyarakat, persetujuan DPRD, evaluasi oleh pemerintah provinsi bagi kabupaten/kota atau evaluasi oleh Pemerintah bagi provinsi. Tahapan penyusunan APBD secara rinci dapat dilihat pada **Gambar V.1**.

Salah satu tantangan besar pemerintah daerah dalam penyusunan APBD adalah ketepatan waktu penetapan APBD. Ketepatan waktu tersebut akan berdampak positif terhadap pelaksanaan anggaran dan penyediaan pelayanan publik. Salah satu hal yang seringkali

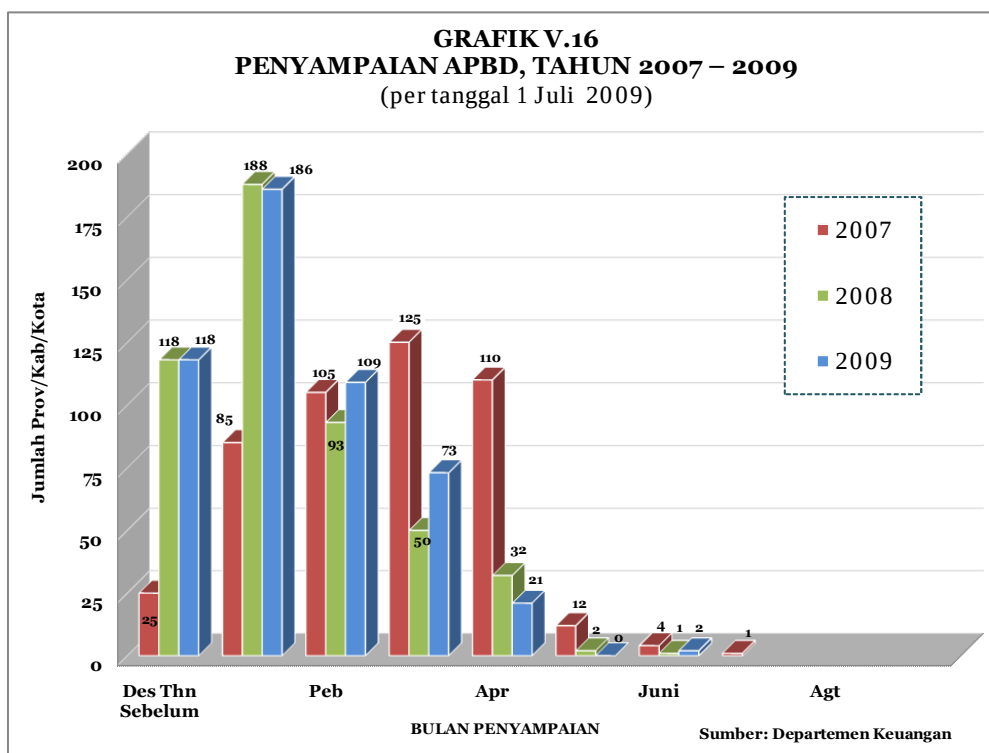
GAMBAR V.1
PROSES PENYUSUNAN APBD



Sumber: Departemen Keuangan

menghambat ketepatan waktu penetapan APBD adalah sulitnya mencapai kesepakatan antara eksekutif dan legislatif. Dalam proses demokrasi, perbedaan pendapat memang sangat dimungkinkan, namun hal ini seharusnya tidak menjadi penghambat proses penyusunan APBD. Selain itu, sering juga terjadi hambatan teknis dalam proses penyusunan APBD, terkait dengan kompleksitas proses penganggaran berbasis kinerja. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, tahapan dan jadwal pembahasan APBD harus disepakati bersama.

Meskipun proses penyusunan APBD tahun anggaran 2009 untuk sebagian besar daerah masih mengalami keterlambatan, tetapi Pemerintah telah berhasil mendorong percepatan penetapan Perda APBD. Hal ini antara lain dilakukan dengan pemberlakuan sanksi penundaan penyaluran DAU terhadap daerah yang tidak menyampaikan Perda APBD kepada Pemerintah secara tepat waktu. Selain itu, kebijakan pelaksanaan transfer DAK yang dilakukan setelah Perda tentang APBD disampaikan ke Pemerintah juga ditujukan untuk mempercepat proses penetapan APBD. Hal ini telah membuahkan hasil yang ditunjukkan dengan percepatan penetapan APBD dari tahun ke tahun. Pada tahun 2007, APBD diselesaikan pada bulan Juni, dengan 1 (satu) daerah selesai pada bulan Juli. Pada tahun 2008 dapat diselesaikan pada bulan Mei, dengan 1 (satu) daerah selesai pada bulan Juni. Pada tahun 2009 terjadi peningkatan yang cukup signifikan yaitu diselesaikan pada bulan April, meskipun masih menyisakan 1 (satu) daerah yang selesai pada bulan Juni, dan masih ada 2 (dua) daerah lagi yang masih dalam proses pembahasan dengan dewan. Perkembangan penyampaian Perda APBD tahun 2007 sampai tahun 2009 tersebut dapat dilihat pada **Grafik V.16**.



Proses penyusunan APBD sangat dipengaruhi oleh proses dalam penyusunan APBN, terutama terkait dengan penetapan kebijakan alokasi Transfer ke Daerah. Tantangan bagi Pemerintah adalah ketepatan waktu penetapan alokasi Transfer ke Daerah dan selanjutnya menginformasikan kepada daerah, serta sedini mungkin menetapkan petunjuk teknis, terutama untuk alokasi dana tertentu, seperti DAK. Dengan demikian, daerah dapat segera mengalokasikan dana tersebut dalam program dan kegiatan yang dituangkan dalam APBD.

5.3.1.4 Implikasi Pemekaran Daerah terhadap Keuangan Negara

Jumlah daerah otonom baru sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2009 telah mengalami penambahan sebanyak 205 daerah. Sebelum tahun 1999, daerah otonom berjumlah 319 daerah (26 provinsi, 234 kabupaten, dan 59 kota), dan pada tahun 2009 telah menjadi 524 daerah (33 provinsi, 398 kabupaten, dan 93 kota). Daerah baru tersebut sebagian besar dibentuk berdasarkan kriteria kelulusan sebagaimana diatur dalam PP Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah. Selain itu, usulan pembentukan daerah juga dapat dilakukan melalui mekanisme Hak Inisiatif dari DPR RI. Berdasarkan peraturan pemerintah tersebut, total nilai kriteria teknis harus lebih besar daripada total nilai minimal sebagai dasar penentuan lulus tidaknya suatu daerah baru, tanpa mempertimbangkan pemenuhan kriteria kemampuan ekonomi dan potensi daerah.

Dalam PP Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tatacara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah, yang merupakan revisi PP Nomor 129 Tahun 2000, persyaratan kelulusan telah diperketat dengan menetapkan nilai mutlak atau nilai minimal yang harus dipenuhi terhadap 4 faktor dominan yaitu: kependudukan, kemampuan ekonomi, potensi daerah, dan kemampuan keuangan. Ketersediaan sarana dan prasarana dalam pelaksanaan

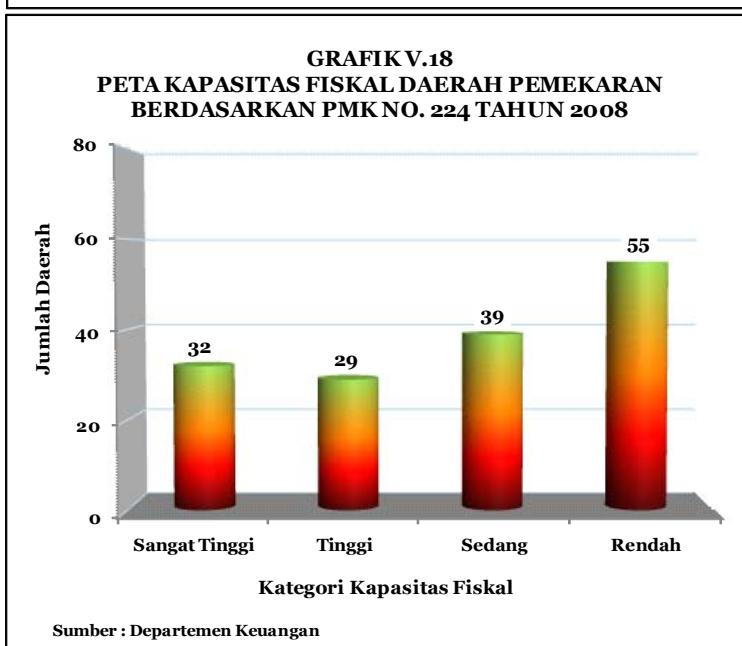
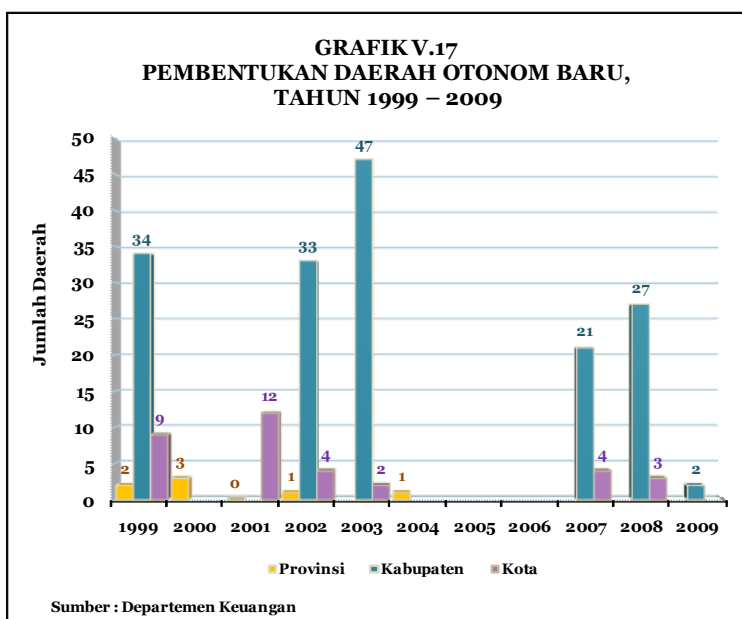
pelayanan minimal juga menjadi syarat mutlak dalam penilaian usulan pembentukan daerah baru. Dengan demikian, kebijakan pembentukan daerah otonom baru dapat dilakukan dengan lebih selektif dan hati-hati. **Grafik V.17** menggambarkan perkembangan jumlah daerah otonom baru dalam tahun 1999 sampai dengan tahun 2009.

Berdasarkan data Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal, 80 persen kabupaten baru hasil pemekaran dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2006 termasuk kategori kabupaten tertinggal. Selain itu, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 224 Tahun 2008 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah, diketahui bahwa dari 155 daerah pemekaran, sebanyak 55 daerah (35,48 persen) merupakan daerah dengan kategori kapasitas fiskal rendah. Hal ini berarti bahwa daerah-daerah tersebut mempunyai kemampuan keuangan yang rendah dan merupakan indikasi bahwa daerah-daerah tersebut belum memiliki kemampuan ekonomi dan keuangan yang memadai untuk melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahannya. Dengan demikian, tujuan pembentukan

daerah otonom baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, serta peningkatan pelayanan kepada masyarakat masih menemui hambatan. Peta kapasitas fiskal daerah pemekaran berdasarkan PMK Nomor 224 Tahun 2008 dapat dilihat dalam **Grafik V.18**.

Dalam kurun waktu 2008–2009, terdapat penambahan 32 daerah otonom baru (29 kabupaten dan 3 kota) yang dapat dilihat dalam **Tabel V.18**.

Dari sisi pendanaan, pemekaran daerah mempunyai implikasi terhadap keuangan negara, yaitu implikasi terhadap alokasi DAU, implikasi terhadap penyediaan DAK bidang prasarana pemerintahan, dan implikasi terhadap alokasi dana untuk pembangunan instansi vertikal.



TABEL V.18
PEMBENTUKAN DAERAH BARU, TAHUN 2008 – 2009

No.	Nama Daerah	Kabupaten Induk	Dasar Hukum	Tanggal di-Undangkan
Disahkan DPR pada tanggal 6 Desember 2007				
1	Kab.Mamberamo	Jayawijaya	UU 3 Tahun 2008	14-Jan-08
2	Kab. Yalimo		UU 4 Tahun 2008	
3	Kab. Lanny Jaya		UU 5 Tahun 2008	
4	Kab. Nduga		UU 6 Tahun 2008	
5	Kab. Puncak		UU 7 Tahun 2008	
6	Kab. Dogiyai		UU 8 Tahun 2008	
Disahkan DPR pada tanggal 24 Juni 2008				
7	Kab. Labuhan Batu Selatan	Labuhan Batu	UU 22 Tahun 2008	21-Jul-08
8	Kab. Labuhan Batu Utara		UU 23 Tahun 2008	
9	Kab. Bengkulu Tengah	Bengkulu Utara	UU 24 Tahun 2008	
10	Kota Sungai Penuh	Kerinci	UU 25 Tahun 2008	
11	Kab. Lombok Utara	Lombok Barat	UU 26 Tahun 2008	
12	Kab. Sigi	Donggala	UU 27 Tahun 2008	
13	Kab. Toraja Utara	Tana Toraja	UU 28 Tahun 2008	
14	Kab. Bolmong Timur	Bolaang Mongondow	UU 29 Tahun 2008	
15	Kab. Bolmong Selatan		UU 30 Tahun 2008	
16	Kab. Maluku Barat Daya	Maluku Tenggara Barat	UU 31 Tahun 2008	
17	Kab. Buru Selatan	Pulau Buru	UU 32 Tahun 2008	
18	Kab. Kepulauan Anambas	Natuna	UU 33 Tahun 2008	
Disahkan DPR pada tanggal 29 Oktober 2008				
19	Kab. Nias Utara	Nias	UU 45 Tahun 2008	26-Nop-08
20	Kab. Nias Barat		UU 46 Tahun 2008	
21	Kota Gunung Sitoli		UU 47 Tahun 2008	
22	Kab. Pringsewu	Tanggamus	UU 48 Tahun 2008	
23	Kab. Mesuji	Tulang Bawang	UU 49 Tahun 2008	
24	Kab. Tulang Bawang Barat		UU 50 Tahun 2008	
25	Kota Tangerang Selatan	Tangerang	UU 51 Tahun 2008	
26	Kab. Sabu Raijua	Kupang	UU 52 Tahun 2008	
27	Kab. Pulau Morotai	Halmahera Utara	UU 53 Tahun 2008	
28	Kab. Intan Jaya	Paniai	UU 54 Tahun 2008	
29	Kab. Deiyai		UU 55 Tahun 2008	
30	Kab. Tambrau	Sorong	UU 56 Tahun 2008	
Disahkan DPR pada tanggal 19 Desember 2008				
31	Kab. Kepulauan Meranti	Bengkalis	UU 12 Tahun 2009	16-Jan-09
32	Kab. Maybrat	Sorong	UU 13 Tahun 2009	

Sumber: Departemen Keuangan

5.3.1.4.1 Implikasi Pemekaran Daerah terhadap DAU

Pemekaran daerah berpengaruh terhadap fungsi pemerataan DAU yang belum optimal, mengingat peningkatan alokasi DAU akan tersebar secara proporsional kepada seluruh daerah di Indonesia. Dampak pemekaran terhadap DAU dapat ditinjau dari dua perspektif, yaitu, (1) dampak terhadap DAU daerah induk yang berkurang secara proporsional berdasarkan jumlah penduduk, luas wilayah, dan belanja PNSD (netralitas fiskal), dan (2) dampak terhadap seluruh daerah karena porsi pembagian daerah pemekaran secara relatif mengurangi porsi daerah lainnya.

Pada tahun 2008, dengan jumlah kabupaten/kota sebanyak 451 daerah, rata-rata penerimaan DAU adalah sebesar Rp358,22 miliar atau mengalami kenaikan sebesar 16,49 persen dibandingkan tahun 2007. Sedangkan pada tahun 2009 dengan jumlah kabupaten/kota sebanyak 477 daerah, rata-rata penerimaan DAU adalah sebesar Rp351,7 miliar atau

mengalami penurunan sebesar 6,50 persen dibandingkan tahun 2008. Dengan kenaikan pagu DAU Nasional tahun 2009 yang hanya sebesar 3,85 persen dibandingkan tahun 2008, dan dengan bertambahnya jumlah daerah otonom sebanyak 17 daerah yang perhitungan DAU-nya dilakukan secara mandiri, maka pada tahun 2009 terdapat beberapa daerah yang mengalami penurunan DAU. Dampak pemekaran daerah terhadap DAU dapat dilihat dalam **Tabel V.19**.

TABEL V.19
PERKEMBANGAN RATA-RATA PENERIMAAN DAU KABUPATEN/KOTA,
TAHUN 2001 – 2009

Tahun	DAU Nasional (miliar Rp)	DAU Kab/Kota (90% DAU Nasional)	Kenaikan DAU (%)	Jml Kab/Kota Penerima DAU	Kenaikan Jumlah Daerah (%)	Rata-Rata Penerimaan DAU (miliar Rp)	Kenaikan (Penurunan) Rata-Rata (miliar Rp)
2001	60.345,80	54.311,22	-	336	-	161,64	-
2002	69.159,40	62.243,46	14,61	348	3,57	178,86	17,22
2003	76.977,90	69.280,11	11,31	370	6,32	187,24	8,38
2004	82.130,90	73.917,81	6,69	410	10,81	180,29	(6,96)
2005	88.765,40	79.888,86	8,08	434	5,85	184,08	3,79
2006	145.651,90	131.086,71	64,09	434	-	302,04	117,97
2007	164.787,40	148.308,66	13,14	434	-	341,73	39,68
2008	179.507,15	161.556,43	12,73	451	3,92	358,22	16,49
2009	186.414,10	167.772,69	3,85	477	5,76	351,71	(6,50)

Sumber: Departemen Keuangan

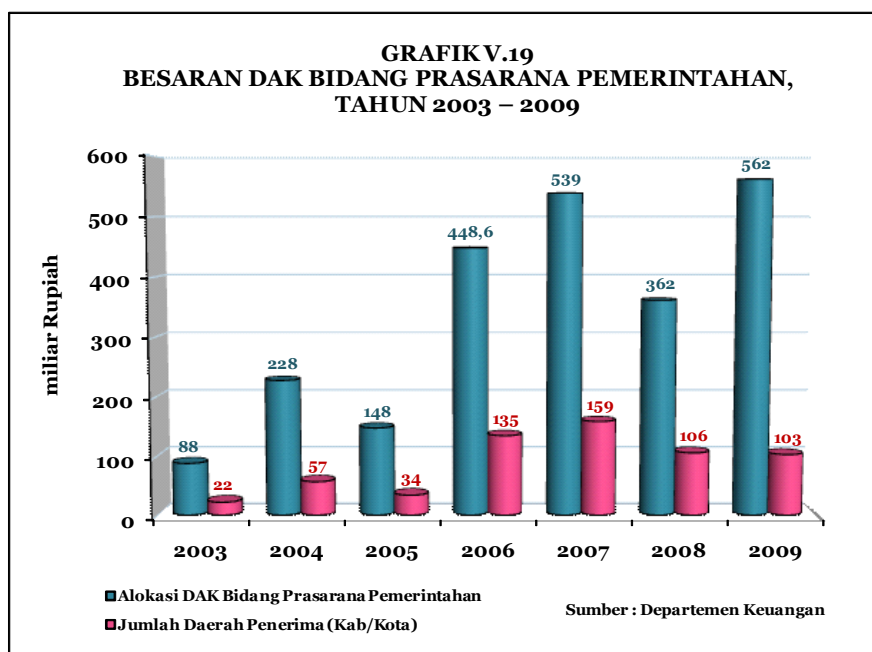
5.3.1.4.2 Implikasi Pemekaran Daerah terhadap DAK

Untuk membantu penyediaan sarana dan prasarana pemerintahan di daerah otonom baru, mulai tahun 2003 telah dialokasikan DAK bidang prasarana pemerintahan, yang digunakan untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan pemerintahan daerah pemekaran dan daerah yang terkena dampak pemekaran. Alokasi DAK bidang prasarana pemerintahan mengalami peningkatan yang relatif cukup signifikan, dari sebesar Rp88 miliar untuk 22 daerah pada tahun 2003 menjadi Rp562 miliar untuk 103 daerah pada tahun 2009. Dalam tahun 2009, jumlah rata-rata DAK bidang prasarana pemerintahan per daerah adalah sebesar Rp5,46 miliar. Jika dibandingkan dengan jumlah rata-rata DAK bidang prasarana pemerintahan per daerah tahun 2008 sebesar Rp3,42 miliar maka terjadi kenaikan sebesar 59,77 persen. Hal ini mengindikasikan bahwa semakin banyak daerah pemekaran semakin meningkat jumlah DAK bidang prasarana pemerintahan daerah yang dibutuhkan. Perkembangan jumlah DAK bidang prasarana pemerintahan dapat dilihat pada **Grafik V.19**.

5.3.1.4.3 Implikasi Pemekaran Daerah terhadap Pendanaan Instansi Vertikal

Konsekuensi lain dari pemekaran daerah terhadap keuangan negara adalah penambahan kantor-kantor vertikal yang melaksanakan kewenangan Pemerintah yang tidak didesentralisasikan melalui penyediaan sarana dan prasarana kantor. Dengan dibukanya kantor-kantor tersebut, Pemerintah harus menyediakan dana untuk sarana dan prasarana gedung kantor, belanja pegawai, dan belanja operasional lainnya. Alokasi anggaran instansi vertikal di daerah otonom baru berdasarkan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) tahun 2005 sampai dengan tahun 2009 ditunjukkan dalam **Tabel V.20**. Berdasarkan tabel tersebut dapat diketahui bahwa jumlah dana APBN yang dialokasikan kepada daerah otonom baru naik sebesar 63,78 persen, dari Rp8.714,0 miliar pada tahun 2005 menjadi sebesar Rp14.272,0 miliar pada tahun 2009.

Berdasarkan data tersebut di atas, dapat diketahui bahwa pemekaran daerah mempunyai dampak yang cukup besar terhadap keuangan negara. Untuk itu, Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah strategis agar pemekaran daerah dapat memberikan manfaat nyata dalam mendukung upaya peningkatan pelayanan publik dan kesejahteraan rakyat melalui:



1. Pemberian kesempatan kepada daerah yang bersedia bergabung membentuk satu daerah otonom baru, dengan memberikan insentif baik fiskal maupun nonfiskal. Insentif fiskal diberikan dalam rangka meningkatkan kemampuan APBD, sedangkan insentif nonfiskal diberikan dalam bentuk dukungan teknis dan fasilitasi peningkatan kemampuan kelembagaan pemerintahan daerah, sumber daya manusia, kepegawaian daerah, pengelolaan keuangan daerah, dan pelayanan publik.
2. Evaluasi terhadap daerah pemekaran baru berdasarkan PP Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Evaluasi tersebut dilakukan guna mengetahui kemampuan daerah dan efektivitas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Penilaian terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja kunci utama untuk setiap pengukuran yang secara otomatis akan menghasilkan peringkat kinerja daerah secara nasional. Hasil evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan Presiden dalam menyusun rancangan kebijakan otonomi daerah berupa pembentukan, penghapusan, dan penggabungan suatu daerah serta untuk menilai dan menetapkan tingkat pencapaian standar kinerja yang telah ditetapkan untuk setiap urusan pemerintahan yang dilaksanakan pemerintahan daerah.

TABEL V.20
ANGGARAN INSTANSI VERTIKAL DI DAERAH OTONOM BARU,
TAHUN 2005 – 2009
(miliar Rupiah)

No.	Jenis Belanja	2005	2006	2007	2008	2009
1	Belanja Pegawai	1.202	1.796	2.749	4.306	4.986
2	Belanja Barang	2.665	1.054	1.502	1.774	3.919
3	Belanja Modal	1.958	2.685	3.737	4.849	4.400
4	Belanja Bantuan Sosial	2.889	769	102	3.086	967
Total		8.714	6.304	8.090	14.015	14.272

Sumber: Departemen Keuangan

5.3.1.5 Sinkronisasi antara Dana Desentralisasi dengan Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan

Dalam rangka meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, perlu dilakukan sinkronisasi program/kegiatan di daerah yang didanai dari APBD dengan program/kegiatan di daerah yang didanai dari APBN. Sinkronisasi tersebut dimaksudkan agar tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) pendanaan terhadap satu kegiatan yang sama dan pencapaian *output* yang sama. Berdasarkan evaluasi yang dilakukan oleh Pemerintah, tumpang tindih pendanaan ini diindikasikan terjadi pada masa transisi otonomi daerah. Potensi tumpang tindih pendanaan tersebut cenderung terjadi pada Dana Desentralisasi dengan Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan, karena dana-dana tersebut dikelola dan dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Tumpang tindih pendanaan antara lain disebabkan dalam proses perencanaan dan penganggaran kurang memperhatikan aspek pembagian urusan/wewenang dan aspek akuntabilitas. Oleh karena itu, Pemerintah secara berkelanjutan menyempurnakan sistem penyelenggaraan pemerintahan dan sistem pendanaannya sejalan dengan dilaksanakannya reformasi bidang manajemen pemerintahan dan bidang pengelolaan keuangan negara. Reformasi di bidang manajemen pemerintahan dilakukan melalui penataan urusan pemerintahan yang diwujudkan dalam penerbitan PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Sementara reformasi bidang pengelolaan keuangan negara dilakukan antara lain melalui penataan sistem penganggaran yang diwujudkan melalui penerbitan paket peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara.

Berdasarkan PP Nomor 21 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Anggaran dan Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL), anggaran untuk kementerian negara/lembaga dibagi menurut anggaran kantor pusat, anggaran kantor daerah (instansi vertikal), dekonsentrasi, dan tugas pembantuan sehingga dana yang dialokasikan ke daerah lebih transparan dan akuntabel. Hal ini juga untuk memperbaiki kelemahan sistem sebelumnya, dimana dana instansi vertikal dipersepsikan sebagai dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan. Khusus untuk penganggaran dekonsentrasi dan tugas pembantuan, selain harus mengikuti ketentuan peraturan pemerintah tersebut, implementasinya juga harus mengacu pada PP Nomor 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.

Dalam PP Nomor 7 Tahun 2008 diatur bahwa indikasi program dan kegiatan yang akan dilimpahkan harus diberitahukan oleh kementerian/lembaga kepada Gubernur, demikian juga yang akan ditugaskan harus diberitahukan kepada kepala daerah otonom setelah ditetapkannya pagu sementara anggaran kementerian negara/lembaga. Dengan demikian dalam tahap penganggaran, alokasi dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan yang digunakan untuk mendanai program dan kegiatan di daerah telah diarahkan agar tidak tumpang tindih dengan program dan kegiatan yang didanai dari APBD. Namun demikian, pada praktiknya, sinkronisasi pendanaan tersebut tentu akan masih menemui kendala, mengingat sebagian kementerian negara/lembaga masih cenderung berpegang pada peraturan perundang-undangan sektoral. Padahal sesuai dengan komitmen untuk melaksanakan otonomi daerah, UU Nomor 32 Tahun 2004 telah mengamanatkan bahwa semua undang-undang sektoral yang berkaitan dengan daerah otonom, wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya dengan ketentuan undang-undang tersebut.

5.3.1.6 Kondisi Pinjaman Daerah Saat Ini

Dalam rangka percepatan pembangunan ekonomi daerah dan penyediaan layanan publik, pemerintah daerah membutuhkan dana yang relatif besar. Sementara itu, bagi beberapa pemerintah daerah tertentu sumber-sumber pendapatan daerah yang berasal dari PAD dan dana perimbangan masih kurang memadai untuk mencapai tujuan dimaksud. Untuk itu, Pemerintah telah mengambil kebijakan dengan membuka kesempatan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman sebagai salah satu alternatif sumber pembiayaan. Pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali.

Meskipun Pemerintah telah membuka kesempatan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman, namun perlu disadari bahwa pinjaman memiliki berbagai risiko seperti risiko kesinambungan fiskal, risiko nilai tukar, risiko perubahan tingkat bunga (*interest rate risk*), risiko pembiayaan kembali (*refinancing risk*), dan risiko operasional (*operational risk*). Untuk itu, pinjaman daerah harus dikelola dengan baik dan hati-hati sehingga dapat memberikan manfaat yang optimal dengan risiko yang minimal. Pengelolaan pinjaman daerah harus dilakukan secara profesional, transparan, akuntabel, dan partisipatif.

Berkaitan dengan hal tersebut, dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan PP Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah telah diatur prinsip-prinsip umum pinjaman daerah, yaitu:

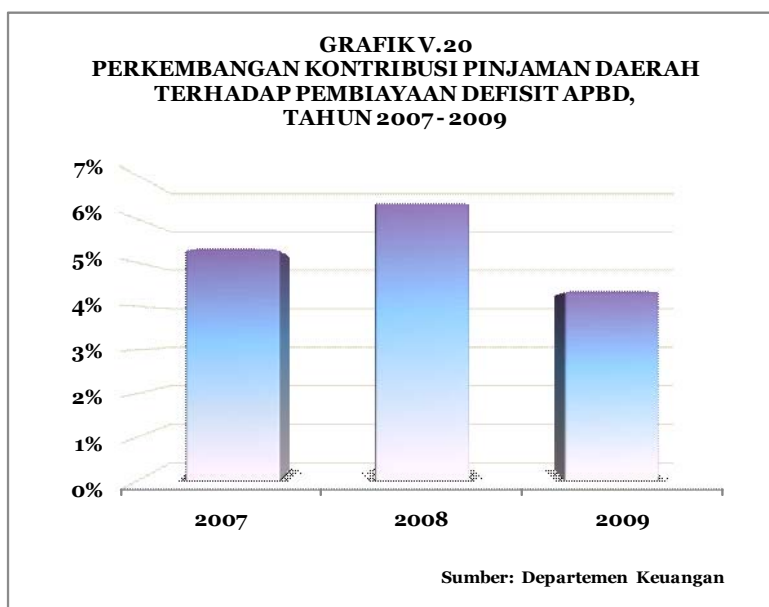
1. Pinjaman daerah merupakan alternatif sumber pembiayaan APBD dan/atau menutup kekurangan kas.
2. Pinjaman daerah digunakan untuk membiayai kegiatan yang merupakan inisiatif dan kewenangan daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan.
3. Pemerintah daerah dilarang melakukan pinjaman langsung kepada pihak luar negeri.
4. Pemerintah daerah dilarang memberikan jaminan atas pinjaman pihak lain.
5. Pendapatan daerah dan/atau barang milik daerah tidak boleh dijadikan jaminan pinjaman daerah, kecuali untuk proyek yang dibiayai dari obligasi daerah beserta barang milik daerah yang melekat dalam proyek tersebut dapat dijadikan jaminan obligasi daerah.

Pemerintah daerah dapat memperoleh pinjaman dari berbagai macam sumber, yaitu (1) Pemerintah; (2) pemerintah daerah lain; (3) lembaga keuangan bank; (4) lembaga keuangan bukan bank; dan (5) masyarakat. Pinjaman yang bersumber dari masyarakat dilakukan dalam bentuk penerbitan obligasi daerah. Jenis-jenis pinjaman daerah terdiri dari pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Pinjaman jangka pendek digunakan untuk menutup arus kas, sedangkan pinjaman jangka menengah dan jangka panjang digunakan untuk membiayai penyediaan pelayanan umum dan proyek investasi. Dalam hal pemerintah daerah melakukan pinjaman jangka menengah atau jangka panjang, pemerintah daerah wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. jumlah sisa pinjaman daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75 persen (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya.

- b. rasio proyeksi kemampuan keuangan daerah untuk mengembalikan pinjaman paling sedikit 2,5 (dua koma lima).
- c. tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang berasal dari Pemerintah.
- d. mendapat persetujuan DPRD.

Selanjutnya, **Grafik V.20** di bawah ini menggambarkan perkembangan kontribusi pinjaman daerah terhadap pembiayaan defisit APBD. Kontribusi tersebut dihitung dari besarnya penarikan pinjaman daerah dibandingkan dengan besarnya defisit APBD dari pemerintah daerah yang mengalami defisit APBD. Berdasarkan grafik tersebut, dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2009 dapat dilihat bahwa kontribusi pinjaman daerah terhadap pembiayaan defisit APBD sangat kecil dan berfluktuasi dengan persentase



antara 4 persen sampai dengan 7 persen. Hal ini menunjukkan bahwa pinjaman daerah sebagai alternatif pembiayaan pembangunan di daerah belum dominan.

5.3.1.6.1 Pinjaman Daerah yang Bersumber dari Pemerintah

Pemerintah dapat memberikan pinjaman kepada pemerintah daerah yang dikelola melalui mekanisme Penerusan Pinjaman Luar Negeri (*Subsidiary Loan Agreement/SLA*) dan Rekening Pembangunan Daerah (RPD). SLA adalah pinjaman luar negeri Pemerintah yang diteruskan kepada pemerintah daerah dalam bentuk pinjaman dengan kewajiban daerah untuk membayar kembali pinjaman tersebut. Penerusan pinjaman luar negeri pada umumnya merupakan pinjaman jangka panjang yang digunakan untuk mendanai proyek investasi yang menghasilkan penerimaan.

Selain diatur dalam PP Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah, mekanisme penerusan pinjaman luar negeri juga mengacu pada:

1. PP Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri.
2. Peraturan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor: Per. 005/M.PPN/06/2006 tentang Tata Cara Perencanaan dan Pengajuan Usulan serta Penilaian Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri, yang mengatur perencanaan dan proses lebih lanjut pengadaan pinjaman/hibah luar negeri oleh Pemerintah.
3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 53/PMK.010/2006 tentang Tata Cara Pemberian Pinjaman Daerah dari Pemerintah yang Dananya Bersumber dari Pinjaman Luar Negeri,

yang mengatur proses penilaian keuangan dari penerusan pinjaman luar negeri Pemerintah kepada pemerintah daerah dalam bentuk pinjaman.

Pinjaman yang berasal dari RPD diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 221/KMK.05/2007 tentang Perubahan atas KMK Nomor 347a/KMK.07/2000 tentang Pengelolaan Rekening Pembangunan Daerah. Pinjaman ini dibatasi hanya untuk pinjaman jangka panjang (maksimal 20 tahun) untuk membiayai kegiatan yang bersifat *cost recovery*, seperti pembangunan prasarana air bersih, persampahan, terminal angkutan darat serta terminal angkutan sungai/danau, pasar, dan rumah sakit umum daerah.

Secara umum, saat ini kondisi pinjaman daerah yang bersumber dari Pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Terdapat tunggakan pemerintah daerah atas pembayaran kembali pinjaman. Dalam **Tabel V.21** dapat dilihat jumlah pinjaman yang telah dilakukan dan kinerja pembayaran kembali pinjaman. Jika dibandingkan dengan data pada tahun 2007, tunggakan yang dilakukan oleh pemerintah provinsi dan kabupaten mengalami penurunan di tahun 2008. Namun keadaan sebaliknya terjadi pada tunggakan pinjaman pemerintah kota yang mengalami kenaikan sekitar 5 persen.

TABEL V.21
PINJAMAN DAN TUNGGAKAN PINJAMAN PEMERINTAH DAERAH
PER AKHIR TAHUN 2007 – 2008
(juta rupiah)

No	Pemerintah Daerah	Jumlah Daerah		Jumlah Paket		Jumlah		Tunggakan			
		2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	%	2008	%
1	Provinsi	19	18	33	32	173.317,0	129.546,0	117.596,4	15,9	107.772,8	14,6
2	Kabupaten	131	129	178	171	203.068,8	210.327,7	136.095,1	18,3	115.838,6	15,7
3	Kota	43	45	93	97	355.254,0	358.733,0	488.426,8	65,8	513.687,7	69,7
Jumlah		193	189	304	300	731.639,8	698.516,7	742.118,3	100,0	737.297,1	100,0

Sumber: Departemen Keuangan

2. Sebagian naskah perjanjian pinjaman antara Pemerintah dan pemerintah daerah, terutama naskah perjanjian yang ditandatangani sebelum era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, tidak mencantumkan ketentuan mengenai sanksi pemotongan DAU dan/atau DBH bagi pemerintah daerah yang memiliki tunggakan kewajiban pembayaran pinjaman.
3. Rendahnya kesadaran beberapa pemerintah daerah yang memiliki tunggakan pinjaman untuk memenuhi kewajibannya.
4. Rendahnya kualitas perencanaan dan kesiapan pelaksanaan kegiatan (*quality at entry*) yang akan didanai dari pinjaman daerah, sehingga menyebabkan terjadinya keterlambatan pelaksanaan kegiatan dan rendahnya penyerapan dana pinjaman.
5. Khusus untuk penerusan pinjaman luar negeri, inisiatif atas usulan kegiatan yang seharusnya berasal dari pemerintah daerah, namun sebagian besar inisiatif tersebut masih berasal dari departemen teknis.
6. Belum ada pemisahan yang tegas antara mekanisme APBN dan APBD dalam pengelolaan pinjaman yang bersumber dari Pemerintah, sehingga berdampak pada lemahnya akuntabilitas pengelolaan pinjaman.

Menindaklanjuti rendahnya kinerja pembayaran kembali pinjaman daerah dan sebagai upaya optimalisasi penyelesaian piutang negara kepada pemerintah daerah yang bersumber dari SLA, Rekening Dana Investasi dan Rekening Pembangunan Daerah, pemerintah telah

menetapkan kebijakan restrukturisasi pinjaman pemerintah daerah. Kebijakan tersebut dituangkan dalam PMK Nomor 153/PMK.05/2008 tentang Penyelesaian Piutang Negara yang Bersumber dari Penerusan Pinjaman Luar Negeri, Rekening Dana Investasi dan Rekening Pembangunan Daerah pada pemerintah daerah.

5.3.1.6.2 Pinjaman Daerah yang Bersumber dari Lembaga Keuangan Perbankan dan Nonperbankan

Sesuai dengan PP Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah, pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman kepada lembaga keuangan perbankan dan lembaga keuangan bukan bank sepanjang tidak melampaui batas kumulatif pinjaman Pemerintah dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah wajib melaporkan rencana pinjaman yang bersumber dari lembaga keuangan perbankan dan non perbankan kepada Pemerintah.

Selain itu, pemerintah daerah wajib melaporkan setiap perjanjian pinjaman dan posisi kumulatif pinjaman dan kewajiban pinjaman kepada Pemerintah. Pelaporan pinjaman daerah sangat diperlukan dalam rangka pengendalian jumlah pinjaman. Apabila pemerintah daerah tidak memenuhi kewajiban pelaporan pinjaman tersebut dapat dikenai sanksi termasuk sanksi penundaan penyaluran dana perimbangan.

Dalam tahun 2008, terdapat 6 (enam) daerah yang telah mendapat pertimbangan Menteri Dalam Negeri atas rencana pinjaman daerah dari perbankan dalam negeri, dan mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan atas pelampauan defisit APBD. Namun demikian, secara umum tantangan yang dihadapi adalah kurangnya kesadaran pemerintah daerah memenuhi kewajiban pelaporan pinjaman. Pada kenyataannya banyak pemerintah daerah yang tidak melaporkan perjanjian pinjaman dan posisi kumulatif pinjaman/kewajiban pinjaman.

5.3.1.6.3 Obligasi Daerah

Sebagai tindak lanjut atas amanat UU Nomor 33 Tahun 2004, Pemerintah telah membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk mendapatkan pinjaman yang bersumber dari masyarakat sebagai salah satu sumber pembiayaan daerah. Sumber pembiayaan tersebut adalah obligasi daerah untuk mendanai investasi sektor publik yang menghasilkan penerimaan dan memberikan manfaat bagi masyarakat. Dalam PP Nomor 54 Tahun 2005, diatur ketentuan umum menyangkut prosedur penerbitan obligasi daerah beserta pengelolaannya. Pengaturan operasional dan teknis penerbitan obligasi daerah diatur dalam PMK Nomor 147/PMK.07/2006 tentang Tata Cara Penerbitan, Pertanggungjawaban dan Publikasi Informasi Obligasi Daerah, dan Paket Peraturan Ketua Bapepam dan Lembaga Keuangan yaitu Nomor VIII.G.14, Nomor VIII.G.15, Nomor VIII.G.16, Nomor IX.C.12, Nomor IX.C.13, dan Nomor IX.C.14.

Melalui penerbitan obligasi, di satu sisi pemerintah daerah mendapatkan dana, namun pada sisi lain pemerintah daerah harus dapat meningkatkan kapasitas daerahnya. Seperti pinjaman, dengan menerbitkan obligasi pemerintah daerah akan mendapat tambahan beban, yaitu kewajiban pembayaran kupon dan pokok obligasi yang harus dianggarkan dalam APBD. Apabila beban APBD semakin berat, maka kondisi fiskal nasional akan terpengaruh. Oleh karena itu, sebagai suatu hal yang baru dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, penerbitan obligasi daerah masih memerlukan perhatian serius, baik dari Pemerintah sebagai penentu kebijakan secara nasional maupun pemerintah daerah sebagai pelaksanaannya. Untuk itu, Pemerintah akan terus memantau dan melakukan evaluasi dalam rangka penyempurnaan kebijakan di bidang obligasi daerah di masa yang akan datang.

Tantangan yang dihadapi adalah kurangnya minat pemerintah daerah untuk memanfaatkan obligasi sebagai salah satu sumber pendanaan pembangunan. Di samping itu, peraturan perundangan di pasar modal mewajibkan LKPD disusun sesuai dengan SAP dan diaudit oleh auditor independen yang terdaftar di pasar modal. Hal ini menjadi kendala bagi pemerintah daerah yang berminat untuk menerbitkan obligasi daerah, mengingat hanya sedikit daerah yang telah menyusun laporan keuangan sesuai SAP sebagaimana tercermin dari opini audit Badan Pemeriksa Keuangan atas LKPD.

5.3.1.7 Pengelolaan Hibah Daerah

Pemberian hibah kepada daerah didasarkan kepada UU Nomor 17 Tahun 2003, UU Nomor 1 Tahun 2004, UU Nomor 33 Tahun 2004 dan peraturan pelaksanaannya yaitu PP Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah Kepada Daerah, PP Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri. Selanjutnya, pengaturan secara lebih detil dituangkan dalam PMK Nomor 168/PMK.07/2008 tentang Hibah Daerah dan PMK Nomor 169/PMK.07/2008 tentang Tata Cara Penyaluran Hibah Kepada Pemerintah Daerah. Hibah Daerah adalah bantuan dari Pemerintah atau pihak lain kepada pemerintah daerah atau sebaliknya yang tidak perlu dibayar kembali.

Prinsip-prinsip yang digunakan dalam pelaksanaan pemberian hibah kepada pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

- a. Hibah dari Pemerintah kepada pemerintah daerah dilaksanakan dalam kerangka hubungan keuangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah.
- b. Hibah dilaksanakan sejalan dengan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.
- c. Hibah dilaksanakan dengan mempertimbangkan kapasitas fiskal daerah berdasarkan peta kapasitas fiskal daerah yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan.
- d. Hibah bersifat bantuan untuk melaksanakan kegiatan urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan pemerintah daerah.

5.3.1.7.1 Hibah kepada Pemerintah Daerah

Hibah kepada pemerintah daerah dari Pemerintah dapat bersumber dari penerimaan dalam negeri, pinjaman luar negeri, dan hibah luar negeri, dan merupakan bagian dari Hubungan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah (HKPD). Pengelolaan hibah kepada pemerintah daerah dilakukan dalam mekanisme APBD, dan dicatat serta dilaporkan sesuai peraturan di bidang akuntansi pemerintahan. Sesuai peraturan perundangan, hibah yang bersumber dari pinjaman dan hibah luar negeri dilakukan melalui Pemerintah dengan penandatanganan Naskah Perjanjian Penerusan Hibah (NPPH) antara Pemerintah (selaku pihak yang meneruskan hibah) dengan kepala daerah.

Hingga saat ini, hibah kepada pemerintah daerah dalam kerangka HKPD baru dilaksanakan atas hibah yang bersumber dari pinjaman luar negeri, yaitu hibah kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk *Jakarta Mass Rapid Transit (MRT) Project* sebagai *pilot project* yang NPPH-nya ditandatangani pada tanggal 25 Maret 2009. Penerushibahan ini adalah yang pertama kali dilakukan dalam kerangka HKPD.

Untuk hibah kepada pemerintah daerah yang bersumber dari hibah luar negeri, mulai tahun 2009 dilaksanakan beberapa program, antara lain: (1) *Basic Education Capacity* (BEC) yang bersumber dari Komisi Eropa dan Pemerintah Belanda dan dikelola oleh Bank Dunia yang diberikan kepada 50 kabupaten/kota di 9 provinsi; (2) *Support to Community Health Services* (SCHS) yang bersumber dari Uni Eropa dan dikelola oleh *World Health Organization* (WHO) yang diberikan kepada 10 daerah. Selain itu, akan dilaksanakan juga Program Hibah Air Minum yang merupakan bantuan hibah dari Pemerintah Australia yang akan diberikan kepada 20 daerah.

Hibah kepada pemerintah daerah dapat diberikan dalam bentuk uang, barang, dan jasa. Hibah dalam bentuk uang diberikan dengan pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Hibah dalam bentuk barang/jasa diberikan dengan penyerahan langsung disertai berita acara serah terima. Untuk hibah dalam bentuk barang, yang dimaksud adalah barang yang diadakan oleh donor luar negeri untuk diberikan kepada pemerintah daerah melalui Pemerintah.

Hibah kepada pemerintah daerah merupakan salah satu pendapatan daerah, yang digolongkan dalam lain-lain pendapatan yang sah. Hibah digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang menjadi urusan daerah sebagaimana diatur dalam PP No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, dan dikelola melalui mekanisme APBD.

5.3.1.7.2 Hibah dari Pemerintah Daerah

Hibah dari pemerintah daerah dapat diberikan kepada Pemerintah dan pihak selain Pemerintah. Sesuai Permendagri Nomor 59 tahun 2007, pemerintah daerah diminta untuk menyampaikan laporan pemberian hibah yang bersumber dari APBD kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan. Sampai saat ini berdasarkan data yang telah terkumpul, hibah tersebut diberikan antara lain dalam rangka pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), kegiatan instansi vertikal, dan renovasi/pengembangan aset. Hibah dalam bentuk barang selanjutnya menjadi barang milik negara dan dikelola sesuai ketentuan dalam PP Nomor 6 tahun 2006 tentang Barang Milik Negara/Daerah.

5.3.2 Arah Kebijakan Desentralisasi Fiskal

5.3.2.1 Penguatan *Taxing Power* Daerah

Penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah sampai saat ini relatif kurang memadai untuk mendanai kebutuhan pengeluaran daerah, khususnya kabupaten/kota. Jenis pajak dan retribusi yang dipungut oleh kabupaten/kota cukup banyak, namun hanya memberikan kontribusi rata-rata 5,37 persen terhadap APBD sedangkan untuk provinsi peranannya relatif cukup signifikan, yaitu rata-rata 39,86 persen. Pemberian kewenangan kepada kabupaten/kota untuk menetapkan tarif pajak dengan batasan tarif maksimum tidak banyak memberikan dampak pada peningkatan pendapatan daerah. Demikian juga dengan pemberian kewenangan kepada daerah untuk menciptakan pajak dan/atau retribusi baru dengan kriteria tertentu, juga tidak dapat diharapkan memberikan ruang yang cukup bagi daerah untuk menyesuaikan pendapatannya, karena sangat sulit untuk menemukan jenis pungutan, khususnya pajak yang memenuhi kriteria tersebut.

Pemerintah provinsi memiliki penerimaan pajak yang cukup besar sumbangannya terhadap APBD, namun provinsi tetap mengalami kesulitan untuk mendanai tambahan kebutuhan pengeluarannya karena sesuai kebijakan yang ada sekarang tarif pajak provinsi ditetapkan secara seragam seluruh Indonesia. Penetapan tarif pajak yang seragam untuk provinsi selama ini dilakukan untuk menghindari perang tarif yang berlebihan antardaerah mengingat perbedaan tarif dapat berdampak terhadap pelarian objek pajak, karena objek pajak provinsi relatif lebih tinggi tingkat mobilitasnya dibandingkan dengan objek pajak kabupaten/kota.

Dengan demikian, kewenangan perpajakan yang ada saat ini tidak memberikan peluang bagi daerah untuk menyesuaikan pendapatannya apabila dana transfer tidak mencukupi. Pemberian tanggung jawab yang semakin besar kepada daerah tentunya berdampak terhadap semakin besarnya tuntutan masyarakat akan pelayanan yang semakin baik, yang kenyataannya tidak selamanya dapat dipenuhi dari dana transfer. Masyarakat akan selalu menuntut pelayanan yang lebih sesuai dengan pajak yang dibayarnya. Untuk meningkatkan kemampuan daerah dalam mendanai kebutuhan pengeluarannya dan sekaligus untuk meningkatkan akuntabilitas daerah, perlu upaya penguatan *taxing power* daerah. Upaya penguatan perpajakan tersebut perlu dikaji secara terus menerus agar tetap sejalan dengan prinsip perpajakan dan sekaligus dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam rangka penguatan *taxing power* daerah, terdapat beberapa kebijakan yang perlu dilakukan, antara lain (1) menyelaraskan perpajakan dan retribusi daerah dengan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan daerah, (2) memperluas basis pajak daerah dan memberikan keleluasaan dalam penetapan tarif, dan (3) mempertegas dan memperkuat dasar pemungutan pajak dan retribusi daerah. Implementasi kebijakan tersebut telah dituangkan dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang telah selesai dibahas dan diundangkan tanggal 15 September 2009, yaitu sebagai berikut:

1. Perluasan basis pajak daerah dan retribusi daerah

Perluasan basis pajak daerah, khususnya untuk kabupaten/kota sangat diperlukan, selain memudahkan daerah untuk menyesuaikan pendapatannya, juga untuk mengurangi *grey area* antara pusat dan daerah. Basis pajak daerah yang sangat terbatas saat ini, menyulitkan daerah untuk menyesuaikan pendapatannya dalam hal dana transfer tidak memadai untuk menutup kebutuhan pengeluaran daerah.

Perluasan basis pajak daerah juga ditujukan untuk meningkatkan keadilan dalam perpajakan. Perluasan objek Pajak Kendaraan Bermotor atas kendaraan pemerintah akan meningkatkan rasa keadilan bagi masyarakat umum, yang pada gilirannya juga akan meningkatkan kepatuhan masyarakat untuk membayar pajak. Demikian juga dengan perluasan objek Pajak Hotel dan Pajak Restoran, yang mencakup seluruh persewaan di hotel dan usaha katering akan mengurangi *grey area*, sehingga objek pajak yang ada akan dapat dipungut secara optimal. Jenis pajak lain yang diperluas objeknya adalah Pajak Hiburan yang juga mencakup permainan *bowling* dan golf.

Perluasan objek juga dilakukan terhadap jenis Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran sehingga mencakup pemeriksaan alat penanggulangan kebakaran dan keselamatan jiwa, sedangkan untuk Retribusi Ijin Gangguan termasuk juga pengawasan dan pengendalian terhadap kegiatan usaha secara terus menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan, atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan dan memenuhi norma keselamatan kerja.

2. Penambahan jenis pajak daerah dan retribusi daerah

Untuk meningkatkan kewenangan perpajakan daerah dan retribusi daerah juga perlu adanya penambahan jenis pajak dan retribusi baru bagi daerah. Penambahan jenis pajak dan retribusi baru dilakukan dengan memperhatikan kriteria pajak daerah dan retribusi daerah yang baik dan secara teori dan praktik telah teruji. Pajak baru tersebut, antara lain, Pajak Sarang Burung Walet untuk kabupaten/kota. Pengenaan pajak atas pengambilan dan pengusahaan sarang burung walet didasarkan pada pertimbangan bahwa kegiatan pengusahaan tersebut menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan, antara lain, berupa kebisingan dan aroma yang tidak sedap. Sementara itu, kegiatan pengambilan sarang burung walet pada habitat alami yang belum dikenakan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) merupakan kompensasi atas eksploitasi sumber daya alam.

Pada dasarnya pengenaan pajak atas sarang burung walet dimaksudkan untuk menginternalisasi biaya yang ditimbulkan akibat aktivitas pengambilan dan penangkaran sarang burung walet tersebut. Selain Pajak Sarang Burung Walet, terdapat 2 jenis pajak lain yang merupakan pajak baru bagi kabupaten/kota, yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). PBB-P2 dan BPHTB merupakan pengalihan pajak pusat kepada daerah. Di samping pertimbangan bahwa kedua jenis pajak tersebut lebih tepat sebagai pajak daerah, pengalihan tersebut juga netral terhadap fiskal (*neutral fiscal*) nasional.

Pemungutan PBB-P2 dilakukan paling lambat 31 Desember 2013. Dengan demikian mulai 1 Januari 2014, Pemerintah tidak lagi memungut PBB-P2. Sementara itu, BPHTB sepenuhnya diserahkan kepada daerah pada 1 Januari 2011.

Selain ketiga jenis pajak baru tersebut di atas, untuk Provinsi diberikan 1 jenis pajak baru, yaitu Pajak Rokok yang baru dapat dipungut pada tahun 2014. Masa transisi yang cukup panjang tersebut dimaksudkan untuk memberikan waktu yang cukup dalam rangka mempersiapkan pedoman pemungutan dan penyetoran Pajak Rokok oleh Pemerintah dan kebijakan daerah (Perda) oleh Pemerintah Provinsi. Di samping itu, kebijakan pemungutan Pajak Rokok pada tahun 2014 juga dimaksudkan agar sejalan dengan kebijakan strategis nasional di bidang cukai.

Selain penambahan jenis pajak, juga dilakukan penambahan jenis retribusi, yaitu Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang, Retribusi Pelayanan Pendidikan, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, dan Retribusi Ijin Usaha Perikanan. Penambahan jenis retribusi baru tersebut diselaraskan dengan kebijakan desentralisasi kewenangan kepada daerah.

3. Penetapan retribusi daerah tambahan

Sejalan dengan perkembangan otonomi daerah dan dengan adanya pengalihan beberapa fungsi pelayanan dan perijinan dari Pemerintah kepada daerah, maka pemungutan retribusi harus dilakukan secara lebih transparan. Hal ini dimaksudkan agar beban retribusi yang harus dibayar oleh masyarakat dapat lebih jelas dan akuntabel. Pemungutan retribusi daerah harus terkait dengan fungsi pelayanan dan perijinan yang menjadi urusan/kewenangan daerah. Jenis retribusi yang dapat dipungut oleh daerah adalah jenis retribusi yang ditetapkan dalam undang-undang. Penambahan jenis retribusi baru tidak lagi diserahkan kepada daerah tetapi ditetapkan oleh Pemerintah. Penambahan jenis retribusi

disesuaikan dengan pengaturan mengenai pembagian kewenangan antara Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.

4. Tarif pajak daerah

Pemerintah daerah perlu diberi kewenangan untuk menetapkan tarif pajak sesuai dengan tarif maksimal yang ditetapkan dalam undang-undang sehingga memungkinkan daerah menyesuaikan target penerimaan pajaknya. Dengan demikian, daerah dapat mengoptimalkan pendapatan pajaknya sekaligus memberikan layanan yang lebih baik. Dalam rangka transparansi dan akuntabilitas, pemerintah daerah harus dapat memberikan alasan yang kuat tentang tarif yang ditetapkan.

Pemberian kewenangan penetapan dan penyesuaian tarif pajak daerah dapat meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah, karena pemerintah daerah berhubungan langsung dengan masyarakat setempat sehingga masyarakat dapat mengawasi dan memberikan reaksi secara langsung atas kebijakan yang mempengaruhi beban pajak yang harus dipikulnya. Selanjutnya, kewenangan daerah dalam menetapkan tarif pajak dapat menciptakan pasar penyediaan layanan masyarakat sehingga akan mempengaruhi pemilihan lokasi tempat tinggal dan kegiatan investasi.

Untuk meningkatkan diskresi daerah dalam menetapkan tarif pajak, ke depan tidak ada lagi tarif pajak yang ditetapkan secara seragam di seluruh Indonesia. Khusus untuk Pajak Kendaraan Bermotor, di samping tarif maksimal juga ditetapkan tarif minimal. Hal ini dilakukan guna mengurangi perbedaan beban pajak antardaerah. Di samping itu, untuk kendaraan pribadi, tarif pajaknya dapat ditetapkan secara progresif dengan dasar progresivitas nama dan/atau alamat pemilik kendaraan bermotor.

Selain meminimalisasi penetapan tarif seragam, kebijakan tarif juga dilakukan dengan mengubah beberapa tarif pajak daerah guna meningkatkan diskresi daerah dalam menyesuaikan tarif sesuai kondisi di daerah masing-masing. Perubahan tarif pajak daerah tersebut selengkapnya dapat di lihat pada **Tabel V.22**.

TABEL V.22
KEBIJAKAN TARIF PAJAK DAERAH SESUAI UU NO. 28 TAHUN 2009

Jenis Pajak	UU 34/2000	UU No. 28 Tahun 2009
1. PKB*	Maksimum 5%	Maksimum 10%, dengan ketentuan: o KB Pribadi Pertama : 1% - 2% o KB Pribadi Kedua dst. : 2% - 10% o KB Umum, Pemerintah/TNI/POLRI , dll : 0,5% - 1%. o Alat berat/besar : 0,1% - 0,2% Khusus kendaraan pribadi dapat ditetapkan progresif.
2. BBN-KB*	Maksimum 10%	Maksimum 20%, dengan ketentuan: o Penyerahan Pertama : 20% o Penyerahan Kedua dst. : 1% Khusus alat berat/besar: o Penyerahan Pertama : 0,75% o Penyerahan Kedua dst. : 0,075%
3. PBB-KB*	Maksimum 5%	Maksimum 10% Khusus untuk kendaraan angkutan umum tarif dapat ditetapkan lebih rendah dengan batasan: minimum 5% (diskriminatif).
4. Pajak Mineral Bukan	Maksimum 20%	Maksimum 25%
5. Pajak Parkir	Maksimum 20%	Maksimum 30%
6. Pajak Hiburan	Maksimum 35%	Khusus untuk hiburan mewah maksimum 75%

Keterangan:

* Sesuai UU Nomor 34 tahun 2000, tarif pajak disesuaikan secara seragam seluruh Indonesia

Sumber: Departemen Keuangan

5. Earmarking

Dalam rangka meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan kepada masyarakat, sebagian atau seluruh penerimaan beberapa jenis pajak daerah dan retribusi daerah didedikasikan untuk kegiatan tertentu (*earmarking system*). Kebijakan tersebut bukan dimaksudkan untuk mengurangi esensi otonomi daerah, namun lebih kepada mengarahkan penggunaan anggaran untuk penyediaan layanan tertentu yang merupakan kebutuhan prioritas masyarakat dan daerah. Dengan kebijakan ini, diharapkan perkembangan ekonomi daerah dapat tumbuh lebih cepat sehingga tujuan untuk mensejahterakan masyarakat dapat segera dicapai. Di samping itu, dengan adanya kebijakan *earmarking* tersebut, akan lebih mempermudah pemerintah daerah dalam proses pengalokasian anggaran untuk kegiatan tertentu, khususnya dalam hal mendapatkan persetujuan DPRD.

Jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang di-*earmark* serta besarnya ditetapkan sebagai berikut:

- a. hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor, termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten/kota paling sedikit 10 persen dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan sarana transportasi umum;
- b. hasil penerimaan Pajak Rokok, termasuk yang dibagihasilkan kepada Kabupaten/Kota paling sedikit 50% dialokasikan untuk peningkatan pelayanan kesehatan dan penegakan hukum dalam rangka pengawasan peredaran rokok ilegal;
- c. sebagian penerimaan Pajak Penerangan Jalan dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan; dan

6. Pengawasan

Pemberian *taxing power* yang lebih besar memerlukan pengawasan yang lebih ketat terkait dengan kebijakan di bidang pajak dan retribusi. Pengawasan pajak dan retribusi daerah dilakukan secara preventif dan korektif. Peraturan daerah yang mengatur pajak dan retribusi harus dievaluasi oleh gubernur untuk rancangan Perda kabupaten/kota dan oleh Menteri Dalam Negeri untuk rancangan Perda provinsi. Hasil evaluasi Perda tersebut dikoordinasikan dengan Menteri Keuangan. Selain itu, kepada daerah akan dikenakan sanksi jika tidak menyampaikan rancangan Perda dan Perda kepada Pemerintah, atau yang tetap melaksanakan Perda yang telah dibatalkan.

5.3.2.2 Konsistensi Pelaksanaan Prinsip *Money Follows Function*

Penguatan pelaksanaan prinsip *money follows function* secara konsisten ke depan memiliki relevansi yang cukup erat dengan penataan kebijakan antara desentralisasi kewenangan dengan desentralisasi fiskal. Prinsip *money follows function* dimaksudkan untuk menyelaraskan besaran kebutuhan pendanaan di daerah sesuai dengan urusan pemerintahan antara Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota sebagaimana tercantum dalam PP Nomor 38 Tahun 2007, sehingga dapat dihindari adanya kegiatan dan pendanaan yang tumpang tindih antara Pemerintah dan pemerintah daerah.

Penerapan prinsip *money follows function* sesuai dengan UU Nomor 33 Tahun 2004 memberikan konsekuensi bahwa pendanaan atas urusan pemerintahan yang telah didesentralisasikan bersumber dari APBD, sedangkan pendanaan urusan pemerintah yang

masih menjadi wewenang Pemerintah bersumber dari APBN. Urusan pemerintah dapat diselenggarakan sendiri oleh Pemerintah, dilimpahkan kepada gubernur selaku wakil Pemerintah (dekonsentrasi), dan ditugaskan kepada kepala daerah otonom (tugas pembantuan).

Penerapan prinsip *money follows function* memerlukan masa transisi, karena penyerahan kewenangan belum dapat langsung diikuti dengan penyerahan sumber dana sesuai beban kewenangannya. Hal ini mengingat sampai saat ini belum ada standar yang dapat digunakan untuk menilai secara kuantitatif beban kewenangan dan beban pendanaan. Oleh karena itu, prinsip *money follows function* hanya dapat dilakukan berdasarkan perkiraan (*proxy*). Konsep ini dapat diterapkan sampai pada tingkat yang lebih rinci apabila telah tersedia SPM dan Standar Analisa Belanja (SAB) pada semua tingkat pemerintahan.

Prinsip *money follows function* dilakukan dengan memberikan sumber-sumber pendanaan yang jauh lebih besar kepada daerah dan memberikan kewenangan untuk mengelola sumber keuangan sendiri. Kewenangan untuk mengoptimalkan sumber keuangan daerah dilakukan melalui peningkatan kapasitas PAD disertai dengan pengalokasian Transfer ke Daerah.

Pada awal pelaksanaan otonomi daerah, pengalihan beban sebagai konsekuensi dari penyerahan kewenangan tidaklah sepenuhnya sejalan dengan penyerahan pendanaannya. Penyerahan personil, peralatan, dan dokumen dilaksanakan sesuai dengan fungsi dan satuan kerjanya. Sementara itu pengalihan pendanaan dilakukan dengan mengalokasikan transfer dan penguatan *local taxing power*. Hal ini menunjukkan bahwa tidak ada hubungan secara langsung antara beban yang diserahkan dengan besaran dana yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian, untuk menjaga konsistensi pelaksanaan prinsip *money follows function* ke depan, Pemerintah perlu menerapkan SPM dan SAB sehingga terdapat hubungan secara langsung dan nyata antara beban yang dilimpahkan dengan dana yang diserahkan.

Penerapan *money follows function* juga harus disertai dengan penguatan kapasitas sumber daya manusia yang mengelola keuangan daerah. Hal tersebut dimaksudkan agar dana perimbangan dari pusat yang ditransfer ke daerah dapat dibelanjakan secara efisien dan efektif.

5.3.2.3 Transfer ke Daerah

Transfer ke Daerah merupakan salah satu komponen bagi Pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan desentralisasi fiskal, melalui Dana Perimbangan, Dana Otsus, dan Dana Penyesuaian. Kebijakan Transfer ke Daerah diharapkan dapat menjaga netralitas fiskal secara nasional, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dalam konsolidasi fiskal antara APBN dan APBD. Dengan kata lain, Transfer ke Daerah bertujuan untuk menjaga kestabilan ekonomi makro, mengurangi ketimpangan antardaerah, serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Kebijakan pengalokasian DBH diarahkan untuk mengurangi ketimpangan keuangan secara vertikal antara Pemerintah dan daerah secara lebih optimal, sehingga daerah penghasil dan daerah lainnya memperoleh bagi hasil dari sumber-sumber penerimaan SDA dan Pajak yang cukup signifikan. Sementara itu, terkait dengan DBH SDA terdapat beberapa hal yang perlu ditegaskan dalam pengalokasiannya, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004, antara lain:

1. Dana Bagi Hasil yang merupakan bagian daerah disalurkan berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan.
2. Realisasi penyaluran Dana Bagi Hasil dari sektor minyak bumi dan gas bumi tidak melebihi 130 persen dari asumsi dasar harga minyak bumi dalam APBN tahun berjalan.
3. Apabila melebihi 130 persen, kelebihannya dibagikan ke daerah sebagai DAU tambahan dengan menggunakan formulasi DAU berdasarkan celah fiskal.
4. Porsi 0,5 persen DBH minyak bumi dan DBH gas bumi kepada daerah wajib digunakan untuk menambah anggaran pendidikan dasar.

Alokasi DAU selain ditujukan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antardaerah, juga diharapkan dapat menstimulasi pembangunan daerah. Evaluasi atas perhitungan DAU terus dilakukan secara berkelanjutan dari tahun ke tahun untuk memperoleh hasil pemerataan yang terbaik dengan menggunakan indikator *Coefficient of Variation (CV)* dan *Williamson Index (WI)*. Untuk meningkatkan keseimbangan antardaerah, penerapan formula DAU murni berdasarkan formula yang ditetapkan dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 dan PP Nomor 55 Tahun 2005, memungkinkan daerah menerima DAU lebih kecil dari tahun sebelumnya, DAU sama dengan nol, atau DAU lebih besar dari tahun sebelumnya. Hal ini dilakukan sejalan dengan konsep dasar DAU sebagai *equalizing grant*, dimana penerimaan daerah dari DAU secara proporsional dapat diseimbangkan dengan penerimaan daerah dari DBH dan PAD.

Berdasarkan evaluasi yang dilakukan terhadap perkembangan DAU, diperoleh hal-hal sebagai berikut :

1. Meskipun alokasi DAU secara nasional setiap tahun meningkat, peningkatan DAU per daerah tidak signifikan karena jumlah daerah terus bertambah.
2. Proporsi celah fiskal dalam formula DAU harus diperbesar peranannya untuk mengoptimalkan peran formula murni atau celah fiskal, sehingga memberikan manfaat lebih besar kepada daerah-daerah yang kemampuan fiskalnya rendah.

Sementara itu, kebijakan DAK diharapkan mampu mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antardaerah. Untuk itu, dalam mengalokasikan DAK diarahkan dengan mempertajam indikator yang diperlukan dalam penyusunan kriteria dan penggunaan DAK. Alokasi DAK lebih diarahkan untuk mendanai bidang-bidang yang menunjang pelayanan dasar masyarakat, seperti infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan.

Selanjutnya, arah kebijakan DAK antara lain:

1. Diprioritaskan untuk membantu daerah-daerah yang kemampuan keuangannya relatif rendah, dalam rangka mendanai kegiatan penyediaan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar yang sudah menjadi urusan daerah;
2. Menunjang percepatan pembangunan sarana dan prasarana di wilayah pesisir dan kepulauan, daerah perbatasan dengan negara lain, daerah tertinggal/terpencil, daerah pascabencana, daerah termasuk kategori ketahanan pangan, dan daerah pariwisata; dan
3. Mengalihkan secara bertahap dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan, yang merupakan bagian anggaran kementerian negara/lembaga yang sudah menjadi urusan daerah, menjadi DAK.

Dalam implementasinya, prinsip efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan Transfer ke Daerah perlu terus dikembangkan, diikuti dengan penyempurnaan kebijakan sesuai dengan kondisi dan situasi yang terus berkembang, namun tetap berdasarkan kepada peraturan perundangan. Upaya penyempurnaan tersebut akan berhasil apabila implementasi di daerah dilakukan secara berkesinambungan, sehingga peningkatan alokasi Transfer ke Daerah dari tahun ke tahun dapat meningkatkan pemerataan kemampuan keuangan antara Pusat dan Daerah dan antardaerah, serta mendukung pembangunan daerah dalam rangka mengentaskan kemiskinan (*pro poor*), memperluas lapangan kerja (*pro job creation*), dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*pro growth*).

Kebijakan Transfer ke Daerah yang dapat dijadikan sebagai acuan penyempurnaan di masa mendatang antara lain sebagai berikut :

1. Penerapan secara konsisten formula DAU murni berdasarkan celah fiskal agar dapat meningkatkan pemerataan kapasitas fiskal antardaerah, serta perbaikan rasio penerimaan pemerintah daerah terhadap kebutuhannya dengan menggunakan Indeks *Williamson*. Pembatasan dimaksud diharapkan akan menurunkan insentif untuk mengurangi kelebihan pegawai dan mencari kombinasi masukan secara optimal (tenaga kerja, modal, bahan baku, dan *outsourcing*) dalam rangka penyediaan layanan publik yang berkualitas. Penghapusan cakupan penghitungan gaji PNS daerah secara penuh ini akan berkontribusi terhadap peningkatan efisiensi pada pengeluaran pemerintah daerah.
2. Penghitungan PDN Neto ke depan akan terus disempurnakan dengan mempertimbangkan kondisi ekonomi yang membebani APBN, namun demikian prioritas utama adalah menjaga peningkatan secara riil alokasi DAU setiap tahun.
3. Penyempurnaan perhitungan DAU ke depan dengan konsep *Fiscal Gap* (Kebutuhan Fiskal dikurangi Kapasitas Fiskal), dimana kebutuhan fiskal tidak lagi menggunakan *proxy* berdasarkan variabel-variabel kependudukan dan kewilayahan saja, tapi menggunakan pengukuran berdasarkan indeks-indeks tertentu yang disusun dalam SPM dan SAB masing-masing daerah.
4. Kebijakan DAK di masa mendatang diarahkan untuk mengoptimalkan pelaksanaan pengalihan secara bertahap kegiatan dan anggaran kementerian negara/lembaga yang digunakan untuk melaksanakan urusan daerah ke DAK, serta mendorong pengalokasian DAK yang ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah, dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antardaerah. Hal ini berarti bahwa kebijakan DAK ke depan juga harus diarahkan untuk mendorong pelaksanaan belanja daerah yang efisien dan efektif ke arah peningkatan pencapaian SPM pelayanan publik, serta mendorong percepatan pembangunan daerah dan pencapaian sasaran prioritas nasional.
5. Pelaksanaan secara konsisten PP Nomor 38 Tahun 2007 yang mengatur mengenai pembagian urusan antartingkat pemerintahan, yaitu Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota. Sejalan dengan semakin besarnya pergeseran urusan dari Pemerintah ke daerah, serta semakin bergesernya kegiatan yang sebelumnya menjadi bagian dari anggaran kementerian negara/lembaga yang sudah menjadi urusan daerah ke DAK, besaran alokasi DAK dimungkinkan semakin besar. Semakin besarnya alokasi DAK tersebut diharapkan dapat mempengaruhi pola belanja daerah yang lebih memihak kepada peningkatan kualitas pelayanan publik.

5.3.2.4 Harmonisasi Dana Desentralisasi dengan Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan

UU Nomor 33 Tahun 2004 mengamanatkan bahwa Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. Dana desentralisasi yang merupakan transfer dana dari Pemerintah (APBN) kepada pemerintah daerah (APBD), pada dasarnya digunakan untuk mendanai program/kegiatan di daerah yang merupakan urusan pemerintahan daerah. Sementara dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan, yang dikelola oleh kementerian negara/lembaga, digunakan untuk mendanai program/kegiatan di daerah yang merupakan urusan Pemerintah. Hal ini berarti bahwa pengelolaan dan penggunaan dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan berbeda dengan pengelolaan dan penggunaan dana desentralisasi. Namun demikian, Pemerintah perlu mengharmonisasikan kebijakan pendanaan terhadap penyelenggaraan ketiga asas tersebut agar bersinergi dan mencerminkan suatu kesatuan sistem.

Penggunaan dana desentralisasi, dana dekonsentrasi, dan dana tugas pembantuan disesuaikan dengan pembagian urusan pemerintahan yang mengacu pada PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, Pembagian urusan pemerintahan tersebut digunakan sebagai acuan bagi setiap jenjang pemerintahan untuk menentukan alokasi pendanaannya. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah didanai dari APBN, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi didanai dari APBD provinsi, dan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota didanai dari APBD Kabupaten/Kota.

Pengelolaan dan penggunaan Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan berpedoman pada PP Nomor 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Dana dekonsentrasi diatur hanya digunakan untuk mendanai kegiatan bersifat nonfisik yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah di daerah. Kegiatan yang bersifat nonfisik tersebut antara lain berupa kegiatan koordinasi, perencanaan, fasilitasi, bimbingan teknis, pelatihan, penyuluhan, supervisi, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Sementara itu, dana tugas pembantuan dialokasikan untuk mendanai kegiatan bersifat fisik yang ditugaskan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala daerah otonom, yang antara lain berupa pengadaan barang seperti bangunan, peralatan dan mesin, jalan, jaringan, irigasi, dan kegiatan fisik lainnya.

Dalam menentukan alokasi pendanaan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, daerah tidak diperkenankan untuk menyediakan dana pendamping dalam mendanai kegiatan yang menjadi urusan Pemerintah. Penyediaan dana pendamping oleh daerah bukan saja menyalahi prinsip *money follows function* yaitu prinsip pendanaan mengikuti fungsi/kewenangan, namun juga akan memberikan beban bagi keuangan daerah sehingga baik secara langsung maupun tidak langsung akan berpengaruh dengan pelaksanaan program/kegiatan yang menjadi urusan daerah.

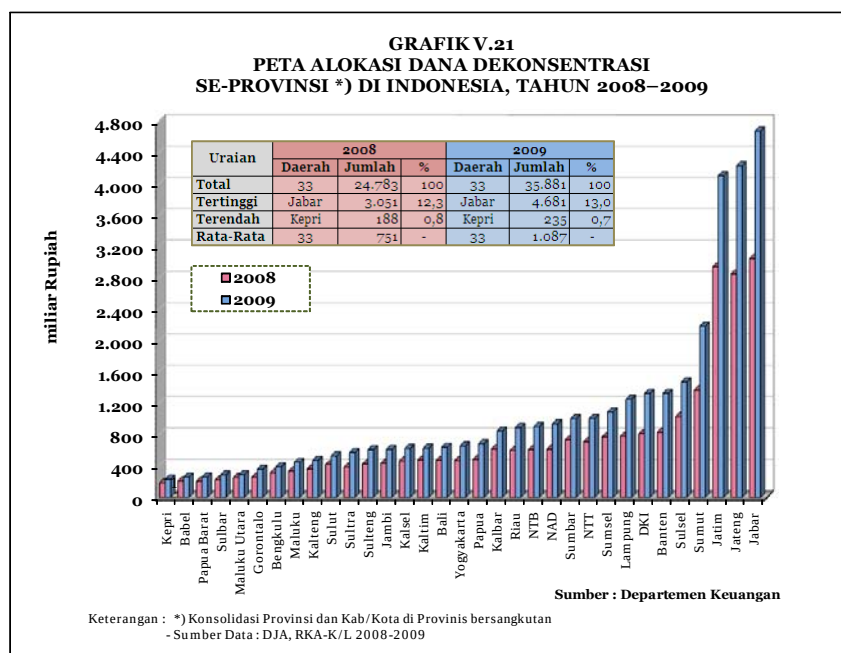
Dalam proses penganggaran dana dekonsentrasi maupun dana tugas pembantuan harus dituangkan di dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) pada masing-masing kementerian negara/lembaga yang mengacu pada PP Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan

Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga. Rencana anggaran dan lokasi untuk program dan kegiatan yang akan dilimpahkan dan/atau ditugaskan tersebut disusun dengan mempertimbangkan aspek kemampuan keuangan negara, keseimbangan pendanaan di daerah, dan kebutuhan pembangunan di daerah. Pertimbangan terhadap aspek kemampuan keuangan negara dimaksudkan agar alokasi dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan disesuaikan dengan kemampuan APBN dalam mendanai urusan Pemerintah. Sementara pertimbangan aspek keseimbangan pendanaan di daerah dimaksudkan agar alokasi dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah, kebutuhan pembangunan daerah, serta prioritas pembangunan nasional dan daerah. Dengan demikian diharapkan dana APBN ke daerah dapat teralokasi secara efektif dan efisien, dan tidak terkonsentrasi pada suatu daerah tertentu, sehingga dapat mengurangi kesenjangan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi antardaerah.

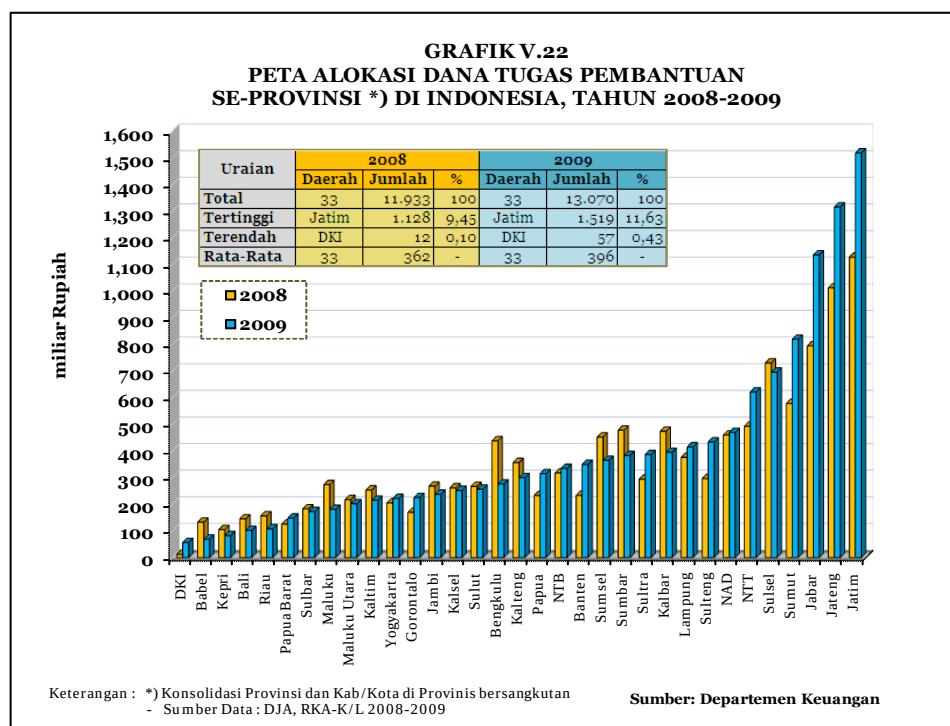
Indikasi program dan kegiatan yang akan dilimpahkan harus diberitahukan kepada gubernur demikian juga yang akan ditugaskan harus diberitahukan kepada kepala daerah setelah ditetapkan pagu sementara anggaran kementerian/lembaga. Pemberitahuan dimaksud adalah dalam rangka sinkronisasi program/kegiatan yang akan didanai dengan dana desentralisasi, sehingga tidak terjadi tumpang tindih.

Dalam tahap pelaksanaan, gubernur selaku pelaksana dana dekonsentrasi dan gubernur/bupati/walikota selaku pelaksana dana tugas pembantuan, secara periodik wajib menyampaikan laporan kepada Pemerintah melalui menteri/pimpinan lembaga dan Menteri Keuangan. Selain itu gubernur/bupati/walikota juga wajib melampirkan laporan pelaksanaan dana dekonsentrasi dan/atau dana tugas pembantuan dalam laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD.

Dengan adanya ketentuan yang lebih jelas dalam pengelolaan dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan tersebut, maka untuk tahun depan perlu terus dilakukan harmonisasi antara dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan dengan dana desentralisasi, baik pada tahap penganggaran maupun pelaksanaannya. Hal ini penting dilakukan mengingat dalam era otonomi daerah alokasi dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan dari tahun ke tahun masih cenderung meningkat sejalan dengan meningkatnya alokasi dana desentralisasi. Perkembangan dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan dalam periode tahun 2008-2009 dapat dilihat pada **Grafik V.21** dan **Grafik V.22**.



Perkembangan alokasi dana desentralisasi, dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan untuk periode tahun 2005 - 2009 dapat disajikan dalam **Tabel V.23**.



TABEL V.23
PERKEMBANGAN ALOKASI DANA DESENTRALISASI, DEKONSENTRASI,
DAN TUGAS PEMBANTUAN, TAHUN 2005 – 2009

Uraian	2005	2006	2007	2008	2009
Dana Desentralisasi					
DBH	50,5	64,9	62,9	78,9	68,1
DAU	88,8	145,6	164,8	179,5	186,4
DAK	4	11,6	16,2	21,2	24,8
Total	143,3	221,1	243,9	279,6	279,3
Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan					
Dana Dekonsentrasi	18	25	24,6	24,7	35,8
Dana Tugas Pembantuan	12,1	5,6	9,4	11,9	13,1
Total	30,1	30,6	34	36,6	48,9

Sumber: Departemen Keuangan

5.3.2.5 Prinsip-Prinsip Efisiensi Belanja dalam Pelayanan Publik

Pelayanan publik pada dasarnya dapat dilakukan oleh berbagai tingkat pemerintahan, baik Pemerintah, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. PP Nomor 38 Tahun 2007 secara substansif membagi tanggung jawab pemberian pelayanan publik dengan mempertimbangkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaannya. Ada beberapa prinsip umum yang dipergunakan dalam melakukan efisiensi belanja dalam pelayanan publik. *Pertama* adalah Manfaat Skala Ekonomi, dalam memberikan pelayanan publik perlu dipertimbangkan manfaat ekonomi yang diperoleh dibandingkan dengan biaya yang diperlukan untuk

penyediaan pelayanan tersebut. *Kedua* adalah Faktor Eksternalitas, pelayanan publik yang diselenggarakan suatu pemerintah daerah lebih tepat untuk masyarakat yang berada di wilayah administrasi daerah yang bersangkutan. Apabila penyelenggaraan pelayanan tersebut untuk lintas daerah, maka penyelenggaraan pelayanan tersebut lebih tepat dilakukan oleh pemerintah yang lebih tinggi.

Selanjutnya, *ketiga* adalah Kesenjangan Potensi Ekonomi dan Kapasitas Administrasi, tiap daerah memiliki potensi ekonomi dan kapasitas administrasi yang berbeda-beda. Semakin besar perbedaan antardaerah, semakin diperlukan ketelitian dalam mendistribusikan pelayanan publik. Sebaliknya, semakin kecil kesenjangan potensi ekonomi dan kapasitas administrasi, maka pelayanan masyarakat yang lebih merata lebih mudah diciptakan. *Keempat* adalah Kecenderungan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik, semakin bervariasi kecenderungan masyarakat terhadap pelayanan tertentu, maka akan semakin layak pelayanan publik tersebut dilaksanakan oleh tingkat pemerintahan yang lebih dekat ke masyarakat. Sebaliknya, apabila kecenderungan masyarakat relatif homogen maka produksi/penyediaan dapat dilakukan secara seragam, sehingga pelayanan publik kurang efisien pada pemerintahan yang lebih rendah. *Kelima* adalah Pemeliharaan Stabilitas Ekonomi Makro, suatu pelayanan publik sebaiknya dilaksanakan oleh Pemerintah, karena apabila dilakukan oleh masing-masing daerah dapat mengganggu stabilitas ekonomi nasional dan menimbulkan ketidakharmonisan di dalam negeri. Dengan demikian, pelayanan publik yang layak diberikan oleh daerah adalah pelayanan yang tidak memiliki dampak atau pengaruh yang luas secara nasional.

5.3.2.6 Kebijakan Pinjaman Daerah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 selain mengatur mengenai dana perimbangan juga mengatur mengenai pinjaman daerah. Undang-undang tersebut mengatur tentang batasan pinjaman, sumber pinjaman, jenis dan jangka waktu pinjaman, penggunaan pinjaman, persyaratan pinjaman, prosedur pinjaman daerah, dan obligasi daerah, serta pelaporan pinjaman. Kebijakan Pemerintah terkait dengan pinjaman daerah merupakan bagian integral dari keseluruhan kebijakan mengenai hubungan keuangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, sehingga antara satu kebijakan dengan kebijakan lain tidak dapat dipisahkan dan masing-masing kebijakan saling mendukung.

Secara lebih spesifik, kebijakan pinjaman daerah di masa yang akan datang adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan penegakan peraturan mengenai pelaporan defisit APBD dan posisi kumulatif pinjaman dan kewajiban pinjaman daerah dalam rangka pengendalian jumlah kumulatif defisit APBD dan jumlah kumulatif pinjaman daerah.
2. Meningkatkan kepatuhan pemerintah daerah terhadap ketentuan di bidang pinjaman daerah melalui pemberian sanksi yang tegas, termasuk sanksi penundaan/pemotongan DAU dan/atau DBH terhadap pemerintah daerah yang tidak melaksanakan kewajiban di bidang pinjaman daerah.
3. Mendorong pemerintah daerah yang membutuhkan pinjaman untuk memanfaatkan sumber pinjaman yang berasal dari dalam negeri, antara lain obligasi daerah dan lembaga keuangan dalam negeri.

BOKS V.1**KESEIMBANGAN PENDANAAN DI DAERAH DALAM RANGKA PERENCANAAN LOKASI DAN ALOKASI DANA DEKONSENTRASI DAN TUGAS PEMBANTUAN**

Pertimbangan keseimbangan pendanaan di daerah dalam rangka perencanaan lokasi dan alokasi Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan diatur lebih lanjut dalam PMK No. 156/PMK.07/2008 sebagai berikut:

- Keseimbangan pendanaan dilakukan secara proporsional agar sebaran alokasi Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan tidak terkonsentrasi pada daerah tertentu.
- Pengalokasian Dana Dekonsentrasi dan/atau Tugas Pembantuan mempertimbangkan Kemampuan Fiskal Daerah yang terdiri dari besarnya Transfer ke Daerah dan kemampuan keuangan daerah.
- Hasil rumusan keseimbangan pendanaan di daerah dimaksud dituangkan dalam Rekomendasi Menteri Keuangan.
- Rekomendasi Menteri Keuangan menjadi dasar pertimbangan bagi kementerian/ lembaga dalam rangka perencanaan lokasi dan anggaran kegiatan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- Rekomendasi Menteri Keuangan disampaikan kepada kementerian/lembaga dengan tembusan kepada Kepala Bappenas selambat-lambatnya bulan Maret sebelum penyusunan Renja-KL.

Maksud dan tujuan rekomendasi ini adalah untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas, serta proporsional dalam pengalokasian Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, dan memberikan masukan bagi kementerian/lembaga dalam merencanakan lokasi dan alokasi dana dekonsentrasi/tugas pembantuan agar tepat sasaran dan tidak terkonsentrasi di daerah tertentu. Variabel yang digunakan dalam formulasi keseimbangan pendanaan di daerah adalah variabel Kemampuan Fiskal Daerah (KFD) dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Variabel KFD diukur berdasarkan besaran: PAD, Lain-lain Pendapatan yang Sah, DAU, DAK, DBH, Dana Otsus, Dana Penyesuaian, dan Belanja PNSD (sebagai pengurang). Sementara IPM merupakan cerminan tingkat pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat yang dibentuk dari 4 (empat) indikator, yaitu: angka melek huruf penduduk dewasa, rata-rata lama sekolah, angka harapan hidup, serta PDRB per kapita.

Formulasi keseimbangan pendanaan di daerah secara garis besar adalah mengaitkan hubungan antara KFD dengan IPM sehingga dapat disusun dalam 4 (empat) cluster daerah sebagai berikut:

- i. Cluster 1: Kelompok daerah yang mempunyai KFD dan IPM di atas rata-rata nasional;
- ii. Cluster 2: Kelompok daerah yang mempunyai KFD di bawah rata-rata nasional namun IPM di atas rata-rata nasional;
- iii. Cluster 3: Kelompok daerah yang mempunyai KFD dan IPM di bawah dari rata-rata nasional;
- iv. Cluster 4: Kelompok daerah yang mempunyai KFD di atas rata-rata nasional namun IPM di bawah rata-rata nasional.

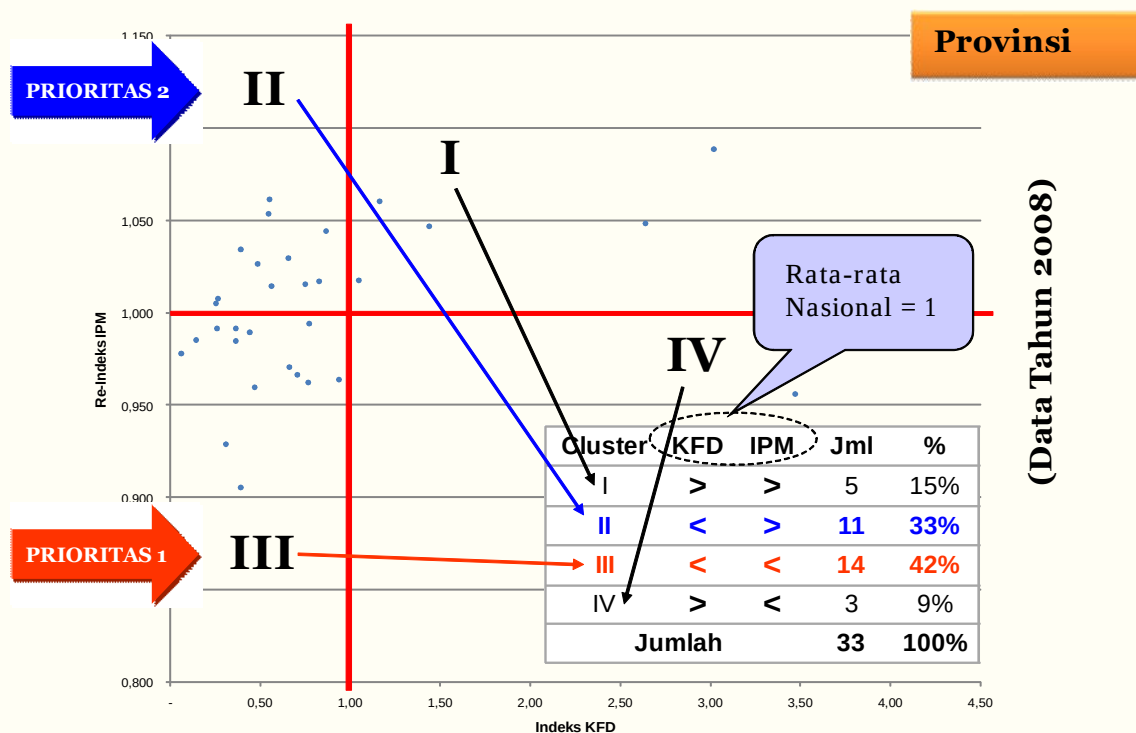
Berdasarkan hasil formulasi tersebut, prioritas daerah yang akan direkomendasikan sebagai penerima dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan sebagai berikut:

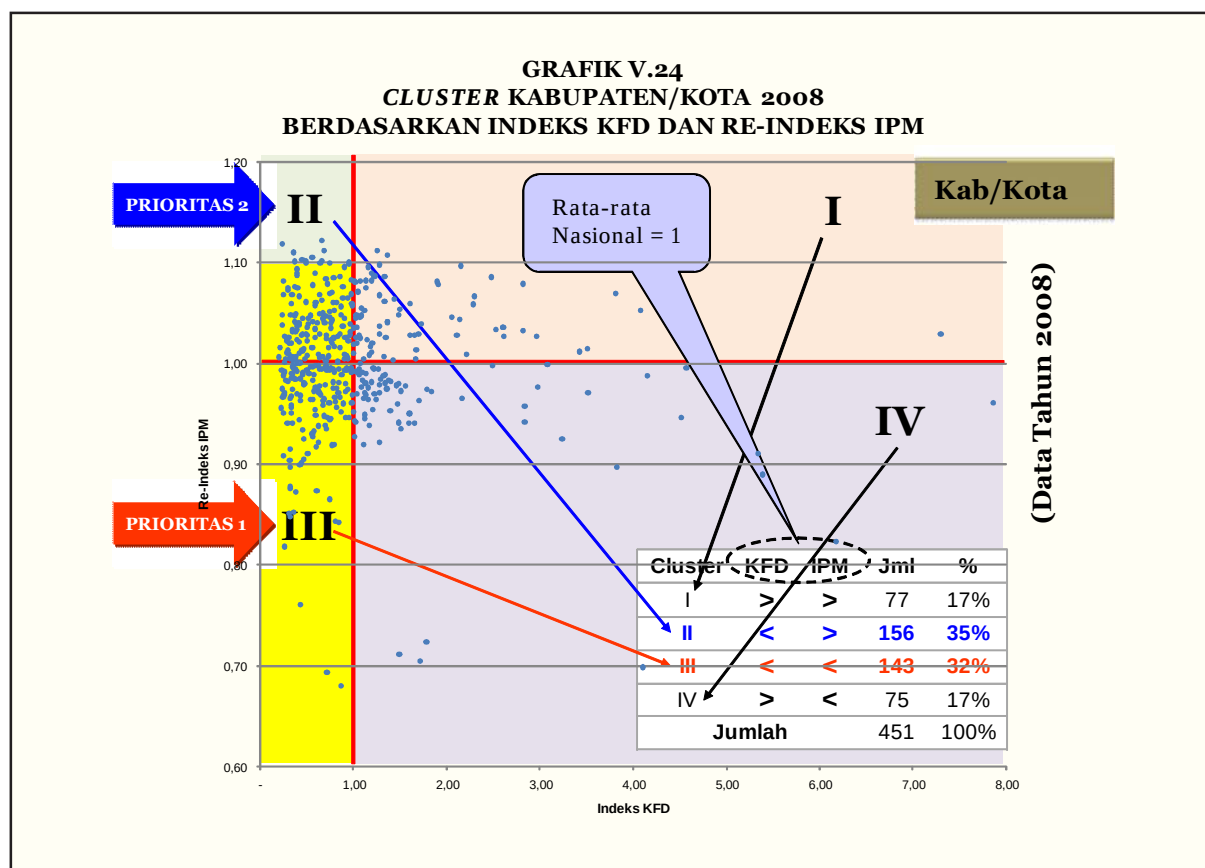
- i. Prioritas I: Daerah pada Cluster 3;
- ii. Prioritas II: Daerah pada Cluster 2.

Selanjutnya untuk menentukan besaran alokasi dana dekonsentrasi/tugas pembantuan ke masing-masing daerah digunakan indikator teknis yang disusun oleh kementerian/lembaga terkait.

Gambaran rekomendasi Menteri Keuangan tentang keseimbangan pendanaan di daerah untuk perencanaan lokasi dan alokasi Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan Tahun 2010 dapat dilihat pada **Grafik V.23** dan **Grafik V.24**.

GRAFIK V.23
CLUSTER PROVINSI 2008
BERDASARKAN INDEKS KFD DAN RE-INDEKS IPM





4. Meningkatkan profesionalisme aparaturnya pemerintah daerah dalam mengelola pinjaman daerah.
5. Meningkatkan koordinasi yang baik pada tahap perencanaan, penilaian, penatausahaan, dan pengawasan pinjaman daerah baik di tingkat pusat dan daerah, terutama terhadap pinjaman daerah yang berasal dari penerusan pinjaman luar negeri.
6. Dilakukan pemisahan yang tegas antara mekanisme APBN dan APBD dalam pengelolaan pinjaman yang bersumber dari Pemerintah untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan pinjaman.
7. Merevisi peraturan perundangan yang terkait dengan teknis pelaksanaan pinjaman daerah agar sejalan dengan perkembangan peraturan lainnya di bidang keuangan negara dan perimbangan keuangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah.

5.3.2.7 Kebijakan Hibah ke Depan

Pelaksanaan hibah kepada pemerintah daerah yang bersumber dari pinjaman/hibah luar negeri dilakukan sesuai dengan PMK Nomor 168/PMK.07/2008 tentang Hibah Daerah dan PMK Nomor 169/PMK.07/2008 tentang Tata Cara Penyaluran Hibah kepada Pemerintah Daerah. Kedua PMK ini menegaskan pemisahan antara mekanisme APBN dan mekanisme APBD, dan secara teknis menyediakan panduan untuk melaksanakan transfer/pemindahbukuan hibah dari RKUN ke RKUD.

Dalam rangka efektivitas pelaksanaan hibah kepada pemerintah daerah, maka kebijakan hibah ke depan perlu diarahkan kepada:

- Peningkatan koordinasi antar instansi Pemerintah dalam mengelola hibah yang ditujukan kepada pemerintah daerah dengan melaksanakan peraturan perundang-undangan secara tertib.
- Prosedur/aturan yang lebih fleksibel dan dapat mengakomodasi prosedur/aturan donor.
- Fleksibilitas peraturan yang memberikan wewenang kepada Pemerintah dalam meneruskan hibah luar negeri kepada pemerintah daerah, dan melaporkannya kemudian untuk disetujui oleh DPR.
- Penyempurnaan peraturan mengenai pengelolaan keuangan daerah untuk memungkinkan penerimaan hibah setelah APBD ditetapkan.
- Penerusan hibah luar negeri kepada pemerintah daerah dilakukan melalui Menteri Keuangan, sehingga dicatat dalam APBN dan APBD.

5.3.2.8 Kebijakan Investasi Daerah

Rendahnya realisasi penyerapan Belanja APBD telah mengakibatkan SILPA yang secara nasional mencapai Rp60,43 triliun pada tahun 2006, dan selanjutnya Rp61,21 triliun pada tahun 2007, dan sebesar Rp52,12 triliun pada tahun 2008, seperti terlihat dalam **Tabel V.24**.

TABEL V.24
DATA ANGGARAN DAN REALISASI SILPA SERTA
TRANSFER KE DAERAH
(triliun Rupiah)

TAHUN	REALISASI SILPA	TRANSFER KE DAERAH	%
(1)	(2)	(3)	(4)
2006	60,43	226,18	26,71
2007	61,21	253,26	24,17
2008*	52,12	293,55	17,67

Keterangan:

* Data SILPA yang tercatat pada APBD 2009

Sumber: Departemen Keuangan

Hal ini menunjukkan bahwa perencanaan dan alokasi belanja yang telah ditetapkan dalam APBD setiap tahunnya belum dapat direalisasikan secara optimal, yang mengakibatkan adanya penumpukan dana pada akhir tahun. Di samping tidak tercapainya pelayanan masyarakat secara optimal, besarnya dana SILPA juga menjadi suatu hal yang kurang sejalan dengan kebijakan Pemerintah Pusat yang membutuhkan pembiayaan untuk mendanai pengeluaran APBN yang di dalamnya termasuk Belanja Transfer Ke Daerah.

Pemerintah daerah dituntut untuk dapat memanfaatkan dana SILPA tersebut pada tahun berikutnya, baik melalui mekanisme belanja maupun melalui mekanisme investasi. Pelaksanaan Investasi Daerah saat ini didasarkan pada beberapa peraturan yaitu UU Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, PP Nomor 23 tahun 2007 tentang Badan Layanan Umum, PP Nomor 50 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah, dan PP Nomor 1 tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah. Perlu menjadi perhatian UU Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah sudah sangat mendesak untuk direvisi mengingat kondisi yang terkait dengan Perusahaan Daerah telah berubah, terutama dengan diterapkannya kebijakan otonomi daerah yang disertai dengan konsep Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah.

Pada prinsipnya, pemerintah daerah dapat melakukan 2 jenis investasi yaitu:

1. Investasi Surat Berharga (melalui pembelian Saham dan/atau Surat Utang); dan
2. Investasi Langsung (pemberian pinjaman dan penyertaan modal) seperti mendirikan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), serta melakukan kerjasama dengan pihak ketiga.

Namun demikian, pengelolaan kas daerah masih terfokus pada investasi jangka pendek, yaitu dengan penempatan Rekening Kas Daerah/deposito jangka pendek pada bank umum nasional dan Bank Pembangunan Daerah (BPD), dan dana tersebut selanjutnya disimpan dalam Sertifikat Bank Indonesia (SBI) oleh bank kustodian tersebut. Berdasarkan data dari Bank Indonesia (BI), posisi penempatan dana BPD di SBI pada Desember 2007 mencapai Rp33 triliun, turun menjadi Rp24 triliun pada Desember 2008 dan menjadi Rp29 triliun pada Mei 2009.

Pada saat ini pemanfaatan kas daerah untuk investasi daerah mulai diperkenalkan melalui pembelian Surat Utang Negara (SUN) seperti yang telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Namun demikian, hal ini tidak memberikan dampak langsung terhadap peningkatan pelayanan yang menjadi urusan dan kewenangan pemerintah daerah. Beberapa contoh kegiatan investasi yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah (1) mendirikan BUMD untuk melaksanakan kegiatan usaha berbasis pelayanan yang menghasilkan penerimaan (seperti air minum, pasar, terminal, kebersihan dan sanitasi), (2) mendirikan dan/atau memperkuat BLUD yang sudah ada untuk melaksanakan fungsi pelayanan dan memperkuat penerimaan APBD (seperti RSUD), (3) investasi dana bergulir yang dapat dijadikan alternatif sumber kredit bagi Usaha Mikro-Kecil-Menengah (UMKM), dan (4) melaksanakan kerjasama dengan pihak ketiga untuk kegiatan-kegiatan spesifik dan sektor-sektor yang tidak/belum dilaksanakan oleh BUMD atau BLUD.

Kondisi tersebut merupakan suatu potensi yang dapat ditindaklanjuti dengan penyusunan ketentuan dan peraturan terkait dengan investasi daerah, agar di masa yang akan datang pemerintah daerah diharapkan dapat mengoptimalkan penggunaan seluruh dana APBD untuk pelayanan masyarakat. Kebijakan tersebut terutama dalam kaitannya dengan pengelolaan keuangan APBN dan pembagian urusan dan kewenangan Pemerintah dan Pemerintahan Daerah (PP Nomor 38 tahun 2007), sehingga kebijakan terkait investasi daerah dapat dipadukan dengan konsep HKPD.

5.3.2.9 Penganggaran Berbasis Kinerja dan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah

Dalam upaya meningkatkan akuntabilitas sektor publik, telah diterapkan sistem penganggaran berbasis kinerja. Anggaran kinerja merupakan rencana pembiayaan tahunan yang menunjukkan hubungan antara alokasi pendanaan suatu program dan hasil yang ingin dicapai dari program tersebut. Sementara itu, perkembangan dinamis dalam penyelenggaraan pemerintahan membutuhkan sistem perencanaan fiskal yang berkesinambungan, guna menjaga keberlanjutan pelaksanaan pembangunan. Oleh karena itu, penyusunan anggaran berbasis kinerja dilaksanakan sesuai dengan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (*Medium Term Expenditure Framework*).

Penganggaran dengan pendekatan kinerja lebih difokuskan pada capaian keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dari perencanaan anggaran suatu program. Terkait dengan proses penyusunan anggaran di daerah, setiap SKPD merencanakan anggaran unitnya berdasarkan tugas pokok dan fungsi, prioritas kegiatan, tujuan dan sasaran yang ingin dicapai serta indikator penilaian yang dapat diukur, sehingga tanggung jawab setiap satuan kerja menjadi jelas.

Pada hakekatnya tujuan penganggaran berbasis kinerja adalah untuk meningkatkan efisiensi alokasi dan produktifitas belanja pemerintah. Penganggaran berbasis kinerja sangat membantu fungsi perencanaan dan memungkinkan alokasi pendanaan yang optimal jika dilakukan pengetatan program dan kegiatan. Dalam berbagai situasi, ketersediaan anggaran selalu lebih terbatas dibandingkan dengan kebutuhan pembelanjaan. Selain itu, sistem penganggaran kinerja akan mendorong adanya evaluasi dan perancangan ulang kegiatan secara berkala apabila dianggap bahwa kegiatan tertentu tidak efisien dan efektif dalam mencapai hasil (*outcome*) yang diinginkan. Penganggaran berbasis kinerja juga dapat membantu dalam membandingkan tingkat efisiensi dan efektivitas kegiatan yang dilakukan SKPD sejenis di daerah lain. Dengan demikian, penganggaran berbasis kinerja juga dapat mendorong kompetisi antarpemerintah daerah dalam memajukan daerahnya masing-masing.

Dalam menerapkan anggaran kinerja, maka partisipasi DPRD selaku wakil rakyat sangat penting dalam penjangkaran aspirasi dan perencanaan anggaran. Selain itu, telah diberlakukannya pendelegasian wewenang dalam penyusunan anggaran hingga ke level unit kerja mendorong unit tersebut untuk bersikap tidak boros, efisien dan efektif serta memiliki rasa tanggung jawab dalam mengelola anggaran yang ada.

Perkembangan dinamis dalam penyusunan anggaran berdasarkan kerangka pengeluaran jangka menengah bagi pemerintah daerah secara eksplisit dinyatakan dalam PP Nomor 58 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa dalam rangka penyusunan RAPBD, Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun rencana kerja dan anggaran SKPD tahun berjalan disertai perkiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sudah disusun. Peraturan Pemerintah tersebut juga menegaskan bahwa rencana kerja anggaran SKPD disusun dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu, dan penganggaran berbasis kinerja. Kerangka pengeluaran jangka menengah dilaksanakan dengan menyusun perkiraan yang berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan pada tahun berikutnya.

Untuk menerapkan penganggaran dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah diperlukan pemahaman komprehensif atas konsepsi tersebut. Dengan pemahaman yang dapat diperoleh melalui sosialisasi dan program peningkatan sumber daya manusia pengelola keuangan, diharapkan penganggaran dengan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah tersebut dapat diterapkan mulai tahun anggaran 2010.

5.3.2.10 Konsolidasi Defisit APBN dengan APBD

Prinsip pengelolaan fiskal yang hati-hati dan berkesinambungan menghendaki adanya keseimbangan fiskal antara APBN dan APBD. Oleh karena itu, APBN dan APBD disusun sesuai dengan kebutuhan pemerintahan dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 17 tahun 2003. Pemerintah juga harus selalu

memperhatikan batas-batas kemampuan keuangannya, sehingga tidak terjebak pada kondisi defisit anggaran yang berlebihan. Dalam kaitan tersebut, maka Pemerintah melakukan pengendalian defisit anggaran yang tidak hanya mencakup APBN, namun juga APBD.

Pada tahun anggaran 2009, pengendalian defisit APBN dan APBD ditetapkan dalam PMK Nomor 123/PMK.08/2008. Total gabungan defisit APBN dan APBD Tahun Anggaran 2009 yang diatur maksimal adalah 3 persen dari PDB. Khusus untuk daerah, jumlah kumulatif defisit APBD tidak boleh melebihi 0,35 persen dari proyeksi PDB pada APBN tahun 2009 dan untuk masing-masing daerah adalah 3,5 persen dari total pendapatan APBD. Selanjutnya, untuk tahun anggaran 2010, khusus untuk APBD telah ditetapkan batas kumulatif defisit APBD sebesar 0,30 persen melalui PMK 138/PMK.07/2009. Sedangkan untuk batas defisit APBN ditetapkan melalui UU No. 47 Tahun 2009 tentang APBN 2010 sebesar 1,6 persen dari PDB. Sehingga secara kumulatif batasan defisit APBN dan APBD tahun 2010 sebesar 1,90% dari PDB. Khusus untuk APBD, dalam PMK 138/PMK.07/2009, selain batas kumulatif defisit APBD juga diatur mengenai batas maksimal defisit APBD masing-masing Daerah. Untuk tahun 2010 ditetapkan sebesar 4,50 persen dari perkiraan pendapatan. Defisit yang diatur dalam peraturan tersebut adalah defisit yang dibiayai dari pinjaman. Tujuan utama dari kebijakan ini adalah untuk menghindari agar daerah tidak terjebak dalam utang (*debt trap*), yang akan meningkatkan risiko kestabilan keuangan negara.

Pada tahun 2009, total defisit seluruh APBD adalah Rp47,89 triliun. Dari jumlah tersebut defisit yang akan dibiayai oleh pinjaman pada anggaran 2009 hanya sebesar Rp2,31 triliun atau 0,04 persen dari PDB. Nilai tersebut masih lebih kecil dibanding dengan batas total defisit daerah yang telah ditentukan dalam PMK Nomor 123/PMK.07/2008 yaitu 0,35 persen dari PDB. Oleh karena itu, untuk tahun 2009 diharapkan tidak akan terjadi kondisi yang dapat membahayakan kestabilan keuangan negara sebagai akibat beban pinjaman daerah. Selanjutnya sumber utama yang digunakan untuk menutup defisit berasal dari SILPA.

Salah satu fakta yang perlu dicermati adalah bahwa meskipun APBD seringkali menunjukkan defisit yang cukup besar, namun pada realisasinya seringkali justru mengalami surplus. Sebagai gambaran, pada tahun 2007 APBD menunjukkan defisit sebesar Rp19,22 triliun, namun dalam realisasinya justru mengalami surplus sebesar Rp6,80 triliun. Hal ini merupakan salah satu alasan bagi pemerintah untuk memfokuskan pengendalian defisit yang dibiayai dari pinjaman.

5.3.2.11 Capacity Building Untuk Aparat Pemerintah Daerah

Dengan semakin besarnya alokasi dana APBN ke daerah, maka pemerintah daerah harus mampu mengelola keuangannya secara lebih profesional dan mengacu pada prinsip-prinsip *good governance*. Reformasi pengelolaan keuangan negara yang telah digulirkan juga mencakup pengelolaan keuangan daerah, meliputi aspek perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban. Beberapa pokok reformasi bidang penyusunan dan pelaksanaan anggaran antara lain adalah penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja, penerapan penyusunan anggaran dalam kerangka pengeluaran jangka menengah, penerapan anggaran terpadu, serta adanya pembagian kewenangan yang lebih jelas antara CFO (*chief financial officer*) dan CEO (*chief executive officer*).

Untuk mengembangkan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) pengelola keuangan daerah, Pemerintah mengadakan kegiatan pelatihan keuangan daerah dengan melibatkan beberapa perguruan tinggi sebagai pusat kegiatan pelatihan (*center*) sebagai berikut:

1. Kursus Keuangan Daerah (KKD) untuk level staf pemerintah daerah, yang dimulai sejak tahun 1981/1982. Saat ini, kegiatan KKD melibatkan 6 *center* yaitu Universitas Andalas (Unand), Universitas Indonesia (UI), Universitas Gajah Mada (UGM), Universitas Brawijaya (Unibraw), Universitas Hasanuddin (Unhas), dan Universitas Sam Ratulangi (Unsrat).
2. Latihan Keuangan Daerah (LKD) untuk level pengambil keputusan dimulai sejak tahun 1985/1986. Kegiatan LKD hanya melibatkan 2 *center* yaitu UI dan UGM;
3. KKD Khusus Penatausahaan/Akuntansi Keuangan Daerah (KKDK) dengan fokus pelatihan akuntansi keuangan pemerintah daerah, yang dimulai sejak tahun 2007. Kegiatan KKDK melibatkan 7 *center* yaitu 6 *center* KKD ditambah Sekolah Tinggi Akuntansi Negara (STAN).

Sampai saat ini, telah dilatih peserta sebanyak 5.552 orang dari pemerintah daerah di seluruh Indonesia, sebagaimana digambarkan dalam **Tabel V.25** berikut ini:

TABEL V.25
JUMLAH PESERTA KKD/LKD

Kegiatan	Jumlah Peserta s/d 2008	Target Jumlah Peserta 2009
KKD	1.588	490
LKD	3.026	120
KKDK	938	640
Jumlah	5.552	1.250

Sumber: Departemen Keuangan

Bagi pemerintah daerah, penyelenggaraan KKD/LKD bermanfaat untuk meningkatkan kualitas aparatur pengelola keuangan daerah, baik pada tingkat pengambil kebijakan maupun pelaksana teknis operasional pengelolaan keuangan daerah. Perguruan tinggi penyelenggara KKD/LKD sebagai *center of excellencies* dapat berperan menjadi media untuk terlibat langsung dan berpartisipasi dalam transfer pengetahuan dan sosialisasi serta ikut mendorong penyempurnaan kebijakan Pemerintah di bidang keuangan negara dan daerah. Selain itu, kegiatan KKD/LKD juga bermanfaat bagi penyelenggara dalam hal *updating* pengetahuan tentang kebijakan desentralisasi fiskal terkini serta menjadi embrio bagi terbentuknya lembaga/pusat studi keuangan daerah di masing-masing *center*.

Dengan kata lain, program KKD/LKD secara khusus didesain untuk mengembangkan kapasitas SDM pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan desentralisasi fiskal yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara dan daerah terkini dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Untuk itu, Pemerintah akan tetap melanjutkan dan mengembangkan pelaksanaan kegiatan pelatihan keuangan daerah di masa mendatang.

5.3.3 Kebijakan Alokasi dan Mekanisme Penyaluran Anggaran Transfer ke Daerah Tahun 2010

Kebijakan perimbangan keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah yang diimplementasikan dalam alokasi anggaran Transfer ke Daerah dalam APBN, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan fiskal secara nasional. Sehubungan dengan itu, kebijakan alokasi Transfer ke Daerah dalam tahun 2010 tetap diarahkan untuk

mendukung program/kegiatan prioritas nasional, dengan tetap menjaga konsistensi dan keberlanjutan pelaksanaan desentralisasi fiskal guna menunjang penyelenggaraan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.

Dengan tetap memperhatikan berbagai peraturan perundang-undangan serta berpijak pada hasil evaluasi selama implementasi tahun 2006-2009, dan mengacu pada hasil pembahasan antara DPR-RI dan Pemerintah dalam rangka Pembicaraan Pendahuluan Penyusunan APBN tahun 2010, kebijakan Transfer ke Daerah pada tahun 2010 akan lebih dipertajam untuk: (1) mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah (*vertical fiscal imbalance*) dan antardaerah (*horizontal fiscal imbalance*); (2) meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antardaerah; (3) mendukung kesinambungan fiskal nasional (*fiscal sustainability*) dalam rangka kebijakan ekonomi makro; (4) meningkatkan kemampuan daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah; (5) meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional; serta (6) meningkatkan sinkronisasi antara rencana pembangunan nasional dengan rencana pembangunan daerah.

Guna mendukung arah kebijakan Transfer ke Daerah tersebut, dalam APBN tahun 2010, alokasi anggaran Transfer ke Daerah direncanakan sebesar Rp322,4 triliun atau 5,3 persen terhadap PDB. Secara nominal, jumlah tersebut berarti mengalami kenaikan Rp13,1 triliun atau 4,2 persen dari realisasi anggaran Transfer ke Daerah yang diperkirakan dalam APBN-P tahun 2009 sebesar Rp309,3 triliun. Dari jumlah alokasi anggaran Transfer ke Daerah dalam APBN tahun 2010 tersebut, sekitar 95,9 persen merupakan alokasi dana perimbangan, dan sisanya sekitar 4,1 persen merupakan alokasi dana otonomi khusus dan penyesuaian.

5.3.3.1 Kebijakan Dana Perimbangan

Dana Perimbangan merupakan komponen terbesar dalam alokasi Transfer ke Daerah, sehingga mempunyai peranan yang sangat penting dalam mendukung pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah. Dana perimbangan yang berupa DBH, DAU, dan DAK merupakan transfer dana yang bersumber dari APBN ke daerah. Pengalokasian dana perimbangan bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah, serta mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antardaerah. Dengan demikian, dana perimbangan merupakan salah satu pilar pokok desentralisasi fiskal dalam konteks transfer dana dari Pemerintah ke pemerintahan daerah.

Berdasarkan hasil Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2008 terdapat Kurang Bayar DBH dan Lebih Bayar DBH. Alokasi Kurang Bayar DBH SDA Tahun 2008 akan diusulkan dalam RAPBN-P 2009, sedangkan Lebih Bayar DBH SDA Tahun 2008 sesuai PMK Nomor 21/PMK.07/2009 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Transfer ke Daerah, diperhitungkan pada penyaluran triwulan berikutnya dan apabila masih terdapat sisa lebih bayar maka akan diperhitungkan pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Dalam APBN tahun 2010, alokasi dana perimbangan direncanakan sebesar Rp306,02 triliun atau 5,1 persen terhadap PDB. Secara nominal, jumlah tersebut berarti mengalami peningkatan sebesar Rp20,97 triliun atau 7,36 persen dari realisasi dana perimbangan yang diperkirakan dalam APBN-P tahun 2009 sebesar Rp285,0 triliun. Dari jumlah alokasi dana perimbangan tersebut, sebesar 26,6 persen merupakan dana bagi hasil, sebesar 66,5 persen merupakan dana alokasi umum, dan sebesar 6,9 persen merupakan dana alokasi khusus.

Dana Bagi Hasil

Dana bagi hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Kebijakan pelaksanaan alokasi DBH tahun 2010 mengacu kepada ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua menjadi undang-undang, dan UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, serta PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.

Sumber-sumber penerimaan negara yang berasal dari daerah dibagi antara Pemerintah dan daerah dengan prinsip *by origin*, dengan proporsi yang lebih besar bagi daerah penghasil serta memperhitungkan porsi pemerataan di wilayah provinsi yang bersangkutan. Berdasarkan jenis penerimaannya, DBH terdiri dari DBH Pajak dan DBH Sumber Daya Alam (SDA). Adapun mekanisme penetapan dan penyaluran DBH ke tiap-tiap daerah yang berhak menerima diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan. Dalam tahun 2010, arah kebijakan di bidang DBH dititikberatkan untuk mendukung upaya penyempurnaan mekanisme perhitungan alokasi dan penyaluran ke daerah. Hal tersebut dilakukan melalui peningkatan koordinasi, baik antarkementerian/lembaga terkait maupun antara Pemerintah dan daerah, sehingga tuntutan akurasi dan validasi data dapat terpenuhi.

Dalam APBN 2010, alokasi DBH direncanakan mencapai Rp81,4 triliun (1,3 persen terhadap PDB), atau secara nominal lebih tinggi Rp7,6 triliun dari realisasi DBH yang diperkirakan dalam APBN-P tahun 2009 sebesar Rp73,8 triliun (1,3 persen terhadap PDB). Alokasi DBH tahun 2010 tersebut terdiri dari alokasi DBH Pajak sebesar 57,6 persen dan alokasi DBH SDA sebesar 42,4 persen.

Dana Bagi Hasil Pajak

DBH Pajak meliputi bagi hasil atas penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOPND, PBB, BPHTB, serta Cukai Hasil Tembakau. Ada dua faktor yang mempengaruhi rencana alokasi DBH Pajak dan DBH Cukai Hasil Tembakau dalam RAPBN Tahun 2010, yaitu perkiraan penerimaan berdasarkan potensi sumber-sumber perpajakan dan cukai hasil tembakau dan ketentuan mengenai pembagian DBH Pajak dan DBH Cukai Hasil Tembakau yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan Pasal 13 UU Nomor 33 Tahun 2004, serta Pasal 8 PP Nomor 55 Tahun 2005, DBH PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOPND yang merupakan bagian daerah adalah sebesar 20 persen. Dana bagi hasil dari penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOPND yang diserahkan kepada daerah tersebut dibagi dengan imbalan, sebesar 60 persen untuk kabupaten/kota dan 40 persen untuk provinsi. Adapun alokasi DBH PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOPND untuk masing-masing daerah terdiri atas: (a) alokasi sementara, yang didasarkan atas rencana penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOPND dan ditetapkan paling lambat 2 (dua) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan; serta (b) alokasi definitif, yang didasarkan atas prognosa realisasi penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOPND dan ditetapkan paling lambat pada bulan pertama triwulan keempat tahun anggaran berjalan.

Penyaluran DBH PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOPND dilaksanakan berdasarkan prognosa realisasi penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOPND tahun anggaran berjalan secara triwulanan, dengan rincian sebagai berikut: (a) penyaluran triwulan pertama sampai dengan triwulan ketiga masing-masing sebesar 20 persen dari alokasi sementara; dan (b) penyaluran triwulan keempat didasarkan pada selisih antara pembagian definitif dengan jumlah dana yang telah dicairkan selama triwulan pertama sampai dengan triwulan ketiga. Selanjutnya, apabila penyaluran triwulan pertama sampai dengan triwulan ketiga yang didasarkan atas pembagian sementara lebih besar daripada pembagian definitifnya, maka kelebihan dimaksud diperhitungkan dalam penyaluran tahun anggaran berikutnya.

Sementara itu, berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1), (2), dan (3) UU Nomor 33 Tahun 2004 serta Pasal 5 dan Pasal 6 PP Nomor 55 Tahun 2005, bagian daerah atas PBB ditetapkan sebesar 90 persen dari penerimaan PBB (termasuk Biaya Pemungutan (BP) sebesar 9 persen), sedangkan sisanya sebesar 10 persen merupakan bagian Pemerintah, yang seluruhnya juga dikembalikan lagi kepada daerah. Adapun proses penetapan DBH PBB untuk masing-masing daerah dilakukan melalui Peraturan Menteri Keuangan berdasarkan rencana penerimaan PBB tahun anggaran yang bersangkutan. Penyaluran DBH PBB dilaksanakan berdasarkan realisasi penerimaan PBB tahun anggaran berjalan. Secara umum, penyaluran DBH PBB dilakukan dalam tiga mekanisme, yaitu mekanisme untuk (1) bagian daerah termasuk BPnya; (2) bagian Pemerintah yang dibagikan merata kepada kabupaten/kota; dan (3) bagian Pemerintah yang dibagikan kepada kabupaten/kota sebagai insentif. Untuk bagian daerah termasuk BPnya, penyalurannya dilaksanakan dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara ke Rekening Kas Umum Daerah yang dilaksanakan secara mingguan melalui Bank Operasional III (Bank yang ditunjuk oleh Pemerintah), sedangkan untuk bagian Pemerintah yang dibagikan merata kepada kabupaten/kota dilaksanakan dalam 3 (tiga) tahap, yaitu bulan April, bulan Agustus, dan bulan Nopember tahun anggaran berjalan. Sementara itu, penyaluran PBB bagian Pemerintah sebagai insentif dilaksanakan dalam bulan November tahun anggaran berjalan.

Selanjutnya, berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (4) dan (5) UU Nomor 33 Tahun 2004 serta Pasal 7 PP Nomor 55 Tahun 2005, bagian daerah atas BPHTB ditetapkan sebesar 80 persen dari penerimaan BPHTB, sedangkan sisanya sebesar 20 persen merupakan bagian Pemerintah yang dikembalikan lagi kepada pemerintah daerah. Adapun proses penetapan DBH BPHTB untuk masing-masing daerah dilakukan melalui Peraturan Menteri Keuangan berdasarkan rencana penerimaan BPHTB tahun anggaran yang bersangkutan, sedangkan penyaluran DBH BPHTB dilaksanakan berdasarkan realisasi penerimaan BPHTB tahun anggaran berjalan. Selanjutnya, penyaluran DBH BPHTB dilakukan melalui dua mekanisme, yaitu mekanisme untuk: (1) bagian daerah, dan (2) bagian Pemerintah yang dibagikan merata kepada kabupaten/kota. Untuk bagian daerah, penyalurannya dilaksanakan secara mingguan, sedangkan untuk bagian Pemerintah penyalurannya dilaksanakan dalam 3 (tiga) tahap, yaitu bulan April, Agustus, dan November tahun anggaran berjalan.

Dalam rangka pertanggungjawaban atas penyaluran DBH PBB bagian daerah termasuk BPnya dan DBH BPHTB bagian daerah dilakukan rekonsiliasi data penerimaan PBB dan BPHTB ditingkat Provinsi antara Pemerintah Provinsi dengan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak dan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan di Provinsi yang bersangkutan untuk kemudian diterbitkan Surat Permintaan Membayar (SPM) Pengesahan oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA).

Sesuai ketentuan Pasal 66A UU Nomor 39 Tahun 2007, penerimaan negara dari cukai hasil tembakau dibagikan kepada provinsi penghasil cukai hasil tembakau sebesar 2 persen (dua persen) yang digunakan untuk mendanai: (1) peningkatan kualitas bahan baku; (2) pembinaan industri; (3) pembinaan lingkungan sosial; (4) sosialisasi ketentuan di bidang cukai; dan/atau (5) pemberantasan barang kena cukai ilegal. Berbeda dengan DBH Pajak yang bersifat *block grant*, DBH Cukai Hasil Tembakau lebih bersifat *specific grant*, karena penggunaan dananya telah ditentukan. Adapun proses penetapan DBH Cukai Hasil Tembakau untuk masing-masing daerah dilakukan melalui Peraturan Menteri Keuangan sesuai Surat Keputusan Gubernur dari Provinsi penghasil cukai hasil tembakau, dan didasarkan pada rencana penerimaan cukai hasil tembakau tahun anggaran yang bersangkutan. Selanjutnya, penyaluran DBH Cukai Hasil Tembakau dilaksanakan secara triwulanan, dengan rincian: (a) triwulan pertama sebesar 20 persen dari alokasi sementara; (b) triwulan kedua sebesar 30 persen dari alokasi sementara; (c) triwulan ketiga sebesar 30 persen dari alokasi sementara; dan (d) triwulan keempat sebesar selisih antara alokasi definitif dengan jumlah dana yang telah disalurkan selama triwulan pertama sampai dengan triwulan ketiga yang disalurkan setelah pemerintah daerah penerima DBH Cukai Hasil Tembakau menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan DBH Cukai Hasil Tembakau semester I kepada Menteri Keuangan.

Berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 54/PUU-VI/2008 tanggal 14 April 2009 mengenai pengujian UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang perubahan atas UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang cukai, diputuskan agar paling lambat terhitung sejak tahun 2010 dalam pengalokasian DBH Cukai Hasil Tembakau juga menampung daerah penghasil tembakau sebagai daerah penerima DBH Cukai Hasil Tembakau.

Berdasarkan pada rencana penerimaan perpajakan yang dibagihasilkan, dan memperhatikan ketentuan-ketentuan mengenai DBH Pajak yang berlaku, maka alokasi DBH Pajak dalam APBN 2010 direncanakan mencapai Rp46,9 triliun (0,8 persen terhadap PDB), atau lebih tinggi Rp8,3 triliun dari realisasi DBH Pajak dalam APBN-P 2009 yang diperkirakan sebesar Rp38,6 triliun. Alokasi DBH Pajak dalam APBN 2010 tersebut terdiri dari: (a) DBH PPh sebesar Rp13,2 triliun, atau lebih tinggi Rp5,0 triliun dari realisasi DBH PPh dalam APBN-P 2009 yang diperkirakan sebesar Rp8,2 triliun; (b) DBH PBB sebesar Rp25,2 triliun, atau lebih tinggi Rp2,4 triliun dari realisasi DBH PBB dalam APBN-P 2009 yang diperkirakan sebesar Rp22,8 triliun; (c) DBH BPHTB sebesar Rp7,4 triliun, atau lebih tinggi Rp0,9 triliun dari realisasi DBH BPHTB dalam APBN-P 2009 yang diperkirakan sebesar Rp6,5 triliun; serta (d) DBH Cukai Hasil Tembakau sebesar Rp1.118,5 miliar, atau lebih tinggi Rp53,5 miliar dari realisasi DBH Cukai Hasil Tembakau dalam APBN-P 2009 yang diperkirakan sebesar Rp1.065,1 miliar.

Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

DBH yang bersumber dari sumber daya alam (SDA) terdiri dari SDA pertambangan minyak bumi, SDA pertambangan gas bumi, SDA kehutanan, SDA pertambangan umum, SDA perikanan serta SDA Panas Bumi. Sesuai dengan ketentuan Pasal 14 huruf e dan huruf f dan Pasal 106 ayat (1) UU Nomor 33 Tahun 2004, mulai tahun 2009 alokasi untuk daerah dari bagi hasil minyak bumi dan gas bumi ditetapkan masing-masing 15,5 persen dan 30,5 persen dari penerimaannya setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya. Porsi sebesar 0,5 persen dari DBH SDA Migas tersebut diarahkan sebagai tambahan anggaran pendidikan dasar, kecuali bagi daerah provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan undang-undang otonomi khusus telah diatur tersendiri.

Dalam rangka melaksanakan amanat UU Nomor 21 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Otonomi Khusus Papua dan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dalam RAPBN-P 2009 dialokasikan tambahan DBH SDA Migas untuk Propinsi Papua Barat dan Propinsi NAD. Adapun rincian tambahan tersebut adalah minyak bumi sebesar 55 persen dan gas bumi sebesar 40 persen sehingga proporsi migas untuk ketiga daerah tersebut masing-masing menjadi sebesar 70 persen.

Proses penyaluran DBH SDA minyak bumi dan gas bumi dilaksanakan secara triwulanan dengan mengacu kepada PMK Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah. Penyaluran Triwulan I dan II dilakukan sebesar 20 persen dari pagu PMK tentang Perkiraan Alokasi-nya, dan selanjutnya penyaluran triwulan III dan IV secara konsolidasi memperhitungkan realisasi mulai awal tahun anggaran sampai dengan periode triwulan III setelah dikurangi dengan besaran penyaluran triwulan I, demikian pula penyaluran triwulan IV yang memperhitungkan realisasi penerimaan dibandingkan dengan penyaluran triwulan sampai dengan triwulan III.

UU Nomor 33 Tahun 2004 mengamanatkan bahwa realisasi penyaluran DBH yang berasal dari sektor minyak bumi dan gas bumi tidak melebihi 130 persen dari asumsi dasar harga minyak bumi dan gas bumi yang telah ditetapkan dalam APBN tahun berjalan yang berlaku mulai tahun 2009. Selanjutnya, dalam hal bagi hasil minyak dan gas bumi melebihi 130 persen dari asumsi APBN, maka selisih kelebihan dimaksud akan dihitung dengan pendekatan kesenjangan fiskal (*Fiscal Gap*) dalam formula DAU dan disalurkan melalui mekanisme APBN Perubahan.

Memenuhi amanat UU Nomor 33 Tahun 2004 dan PP Nomor 55 Tahun 2005 bagian daerah dari SDA pertambangan umum, kehutanan, Panas Bumi, serta perikanan ditetapkan sebesar 80 persen dari penerimaannya. DBH SDA Pertambangan umum berupa royalti dan *landrent*, bersumber dari kegiatan: (1) Kontrak Karya (KK); (2) Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B); dan (3) Kuasa Pertambangan (KP). Penetapan alokasi DBH SDA dimulai dengan perkiraan alokasi yang dihitung berdasarkan rencana penerimaan yang dimuat dalam UU APBN. Dalam rangka pelaksanaan penyaluran perhitungan berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan secara triwulanan melalui mekanisme rekonsiliasi data antarinstansi pusat terkait dan antara pusat dengan daerah penghasil.

Perhitungan DBH SDA Pertambangan Umum dimulai dari penetapan daerah penghasil oleh Menteri ESDM, diikuti dengan penetapan perkiraan alokasi untuk masing-masing daerah oleh Menteri Keuangan berdasarkan rencana penerimaan SDA-nya yang ditetapkan sesuai asumsi APBN. Berkaitan dengan itu, upaya Pemerintah dalam rangka mengoptimalkan penerimaan SDA pertambangan umum dilakukan bukan saja oleh departemen teknis terkait di pusat, akan tetapi juga melibatkan peranan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan di bidang pertambangan umum. Keterlibatan daerah utamanya dalam pemberian ijin kegiatan kuasa pertambangan, di samping itu pemerintah daerah juga dilibatkan dalam memonitor penerimaan negara untuk kegiatan PKP2B dan KK, melalui koordinasi yang intensif dengan daerah-daerah penghasil pertambangan umum. Penyempurnaan prosedur dan penatausahaan penerimaan negara dari SDA pertambangan umum diharapkan dapat mengoptimalkan DBH SDA pertambangan umum.

Selanjutnya, bagian daerah dari penerimaan SDA kehutanan yang bersumber dari IHPH dan PSDH masing-masing ditetapkan 80 persen, sedangkan yang bersumber dari dana

reboisasi ditetapkan sebesar 40 persen. Sementara itu, bagian daerah dari penerimaan SDA perikanan juga ditetapkan sebesar 80 persen. Seperti halnya penyaluran DBH SDA Migas, penyaluran DBH SDA Pertambangan Umum, SDA Kehutanan, dan SDA Perikanan juga dilaksanakan secara triwulanan. Pada triwulan I dan II, penyaluran DBH SDA tersebut dilakukan sebesar 20 persen dari pagu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan, dan sisanya disalurkan pada triwulan III dan IV berdasarkan realisasi penerimaannya.

Sejalan dengan penerimaan yang berasal dari SDA minyak bumi dan gas bumi, SDA pertambangan umum, SDA kehutanan, dan SDA perikanan, serta dengan memperhatikan ketentuan pembagian DBH SDA tersebut, maka dalam APBN tahun 2010, alokasi DBH SDA direncanakan sebesar Rp34,5 triliun, termasuk sebagian kurang bayar DBH migas tahun 2008 sebesar Rp2,0 triliun, atau lebih rendah Rp0,8 triliun dari realisasi DBH SDA dalam APBN-P tahun 2009, yang diperkirakan sebesar Rp35,3 triliun. Lebih rendahnya alokasi DBH SDA dalam RAPBN 2010 tersebut disebabkan oleh lebih rendahnya target penerimaan minyak bumi dan gas bumi yang dibagihasilkan. Secara rinci, alokasi DBH SDA dalam APBN tahun 2010 tersebut terdiri atas DBH minyak bumi sebesar Rp14,1 triliun, DBH gas bumi sebesar Rp9,9 triliun, DBH pertambangan umum sebesar Rp6,6 triliun, DBH kehutanan sebesar Rp1,6 triliun, DBH perikanan sebesar Rp120,0 miliar, dan DBH panas bumi sebesar Rp0,2 triliun, dan sebagian kurang bayar DBH migas tahun 2008 sebesar Rp2,0 triliun.

Dana Alokasi Umum

DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Besaran DAU Nasional sangat tergantung dari besaran PDN neto dalam APBN dan besaran persentase yang ditetapkan terhadap PDN neto tersebut. Pemahaman kriteria penerimaan yang dibagihasilkan kepada daerah, telah melahirkan berbagai formula dalam penentuan PDN Neto. Sesuai UU Nomor 33 Tahun 2004, PDN neto adalah penerimaan negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi dengan penerimaan negara yang dibagihasilkan kepada daerah. Undang-undang tersebut juga mengamanatkan bahwa jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26 persen dari PDN neto yang ditetapkan dalam APBN.

Pada APBN tahun 2007 dan tahun 2008, PDN neto merupakan hasil pengurangan antara pendapatan dalam negeri yang merupakan hasil penjumlahan antara penerimaan perpajakan dan penerimaan negara bukan pajak, dengan penerimaan negara yang dibagihasilkan kepada daerah yaitu DBH, serta belanja yang sifatnya *earmarked* (penggunaannya diarahkan) dan anggaran yang sifatnya *in-out* (pencatatan anggaran dengan jumlah yang sama pada penerimaan dan belanja). Pada tahun 2009, dalam rangka *sharing the pain* beban APBN dan dengan mempertimbangkan bahwa sebagian subsidi juga diperuntukan bagi daerah, PDN neto juga memperhitungkan antara lain besaran subsidi BBM, subsidi listrik, subsidi pupuk, dan subsidi pangan sebagai faktor pengurang. Untuk 2010, kebijakan PDN Neto masih akan dipertimbangkan dengan tetap menjaga peningkatan secara riil alokasi DAU setiap tahun. Sesuai dengan amanat UU Nomor 33 Tahun 2004, maka mulai tahun 2008 terdapat perubahan yang signifikan dalam kebijakan pengalokasian DAU, yaitu perhitungan alokasi DAU didasarkan pada formula murni. Dalam APBN 2008, kebijakan tersebut belum dapat dilaksanakan secara murni, tetapi mulai APBN 2009, kebijakan tersebut telah dilaksanakan, dan tetap akan dilanjutkan pada APBN 2010. Sebagai konsekuensi dari

kebijakan tersebut, maka dalam tahun 2010 akan dihasilkan alternatif alokasi DAU kepada daerah sebesar nol (tidak mendapatkan DAU), lebih kecil, sama dengan, atau lebih besar dari DAU tahun 2009.

Selanjutnya, besaran DAU yang didistribusikan kepada provinsi dan kabupaten/kota dalam APBN 2010, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya akan dibagikan kepada setiap provinsi dan kabupaten/kota dengan mengacu kepada formula yang telah ditetapkan dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 dan PP Nomor 55 Tahun 2005. DAU yang akan didistribusikan untuk setiap provinsi dan kabupaten/kota dihitung berdasarkan pada: (1) alokasi dasar, yang dihitung atas dasar jumlah gaji PNSD, antara lain meliputi gaji pokok ditambah dengan tunjangan keluarga, dan tunjangan jabatan sesuai dengan peraturan penggajian pegawai negeri sipil; dan (2) Celah fiskal, yaitu selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal. Kebutuhan fiskal tercermin dari variabel jumlah penduduk, luas wilayah, indeks kemahalan konstruksi, indeks pembangunan manusia, dan PDRB per kapita, sedangkan kapasitas fiskal diwakili oleh variabel PAD, DBH Pajak, dan DBH SDA tidak termasuk DBH SDA Dana Reboisasi.

Sementara itu, dalam rangka meningkatkan pemerataan alokasi dana antardaerah, dan mengatasi ketimpangan kemampuan keuangan antardaerah, maka akan terus dilakukan langkah-langkah untuk meningkatkan akurasi data dasar perhitungan DAU, yang meliputi variabel kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal, serta data alokasi dasar. Untuk mengukur tingkat ekualisasi terbaik antardaerah, digunakan indikator *Williamson Index* (WI) dan *Coefficient of Variation* (CV) yang merupakan parameter standar pengukuran tingkat pemerataan kemampuan keuangan antardaerah. Hal ini berarti bahwa semakin kecil angka indikator CV dan WI, maka tingkat variasi atau kesenjangan fiskal antardaerah semakin diperkecil dan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah akan semakin baik.

Selanjutnya, dalam rangka meningkatkan fungsi DAU sebagai alat untuk meminimalkan ketimpangan fiskal antardaerah, analisis terhadap tingkat kesenjangan fiskal antardaerah dapat pula diformulasikan melalui penentuan proporsi komponen DAU, yang salah satunya, dapat ditempuh dengan mengurangi proporsi AD dibandingkan dengan CF. Semakin kecil peran AD dalam formula DAU, maka semakin besar peran formula berdasarkan CF yang memiliki fleksibilitas dalam mengoreksi kesenjangan fiskal antardaerah. Adanya penguatan peran CF dalam formula DAU dengan membatasi AD, dapat menghasilkan tingkat pemerataan yang lebih baik dengan penggunaan tolok ukur kesenjangan fiskal melalui indikator ekualisasi.

Untuk menyempurnakan tingkat ekualisasi antardaerah, penerapan formula DAU memungkinkan daerah memperoleh DAU lebih kecil daripada DAU yang diterimanya pada tahun sebelumnya, karena daerah tersebut mengalami peningkatan kapasitas fiskal secara signifikan. Hal ini sejalan dengan konsep dasar DAU sebagai *equalizing grant*, agar penerimaan DAU secara proporsional dapat seimbang dengan penerimaan DBH dan PAD yang merupakan tolok ukur kemampuan keuangan suatu daerah. Konsekuensi penerapan formula DAU bagi daerah yang memiliki potensi penerimaan daerah yang relatif tinggi adalah kemungkinan penurunan dalam penerimaan DAU, sehingga distribusi alokasi DAU dari segi pemerataan keuangan akan memberikan manfaat bagi daerah marjinal/miskin lainnya (*pro-poor*). Kebijakan *non hold harmless* tersebut sejalan dengan tujuan untuk memperkecil ketimpangan fiskal antardaerah.

Untuk lebih meningkatkan pemahaman daerah tentang kebijakan ini, Pemerintah memberikan sosialisasi yang lebih komprehensif kepada seluruh pemangku kepentingan, terutama pemerintah daerah tentang urgensi DAU sebagai instrumen untuk meminimalkan *horizontal fiscal imbalance*, serta formulasi yang lebih *pro-poor*.

Berdasarkan arah kebijakan DAU tahun 2010 tersebut, serta target pendapatan dalam negeri dalam APBN 2010 sebesar Rp948,15 triliun, dikurangi dengan rencana penerimaan negara yang dibagihasikan kepada daerah sebesar Rp81,4 triliun, rencana PNBPN yang akan digunakan kembali oleh kementerian/lembaga penghasil PNBPN sebesar Rp20,5 triliun, subsidi pajak sebesar Rp16,9 triliun, dan sebagian porsi dari beberapa subsidi, yaitu subsidi listrik sebesar Rp25,6 triliun, subsidi BBM sebesar Rp46,6 triliun, subsidi pupuk sebesar Rp10,0 triliun, subsidi pangan sebesar Rp7,7 triliun, dan subsidi benih sebesar Rp1,0 triliun, maka besaran PDN neto dalam APBN 2010 adalah sebesar Rp740,3 triliun. Selanjutnya, dengan memperhatikan amanat UU Nomor 33 Tahun 2004 dan mengacu pada hasil pembahasan antara DPR RI dan Pemerintah dalam rangka Pembicaraan Tingkat I/Pembahasan RUU tentang APBN Tahun Anggaran 2010, maka besaran alokasi DAU dalam APBN 2010 direncanakan sebesar 26 persen dari PDN neto, atau mencapai Rp192,5 triliun (3,2 persen terhadap PDB). Jumlah tersebut, secara nominal lebih tinggi Rp6,1 triliun jika dibandingkan dengan alokasi DAU dalam tahun 2009 sebesar Rp186,4 triliun. Alokasi DAU dalam APBN 2010 tersebut, sebesar Rp19,2 triliun (10 persen dari total DAU nasional) akan didistribusikan untuk provinsi dan sebesar Rp173,2 triliun (90 persen dari total DAU nasional) akan didistribusikan kepada kabupaten/kota. Alokasi DAU tahun 2009 akan ditransfer ke kas daerah setiap awal bulan sebesar 1/12 dari besaran alokasi.

Alokasi DAU yang didistribusikan kepada kabupaten/kota tersebut, telah memperhitungkan alokasi DAU daerah pemekaran. Pada tahun 2009, telah dialokasikan DAU untuk 26 daerah pemekaran yang pembentukannya telah ditetapkan dengan undang-undang sampai dengan bulan Agustus 2008 (**Tabel V.26**). Perhitungan DAU ke-26 daerah pemekaran tersebut pada APBN 2009 belum berdasarkan data dasar yang mandiri, melainkan masih menggunakan data sebelum pemekaran, yang kemudian diperhitungkan secara proporsional berdasarkan data penduduk, data luas wilayah, dan jumlah PNSD dari daerah induk dan daerah pemekaran. Pada tahun 2010, daerah pemekaran tersebut akan mendapatkan DAU dengan perhitungan sesuai dengan data dasar perhitungan secara mandiri. Selanjutnya selama bulan September 2008 sampai dengan Februari 2009, telah ditetapkan 14 daerah pemekaran baru (**Boks V.2**).

Sejalan dengan telah ditetapkan PP Nomor 41 tahun 2009 tentang tunjangan profesi guru dan dosen, maka mulai tahun 2010, DAU dalam struktur APBN selain terdapat alokasi DAU dengan menggunakan formula murni, juga dialokasikan DAU tambahan untuk tunjangan profesi guru. Tunjangan tersebut diberikan kepada guru dan dosen yang memiliki sertifikat pendidik sebagai penghargaan atas profesionalitasnya, sesuai dengan kewenangannya. Tunjangan profesi yang dialokasikan sebagai DAU tambahan tersebut diperuntukkan bagi guru PNSD. Dana yang dialokasikan dalam APBN 2010 untuk tunjangan tersebut direncanakan sebesar Rp10,99 triliun.

Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan

TABEL V.26
DAERAH PEMEKARAN YANG AKAN MENDAPAT DAU 2010
DENGAN PERHITUNGAN BERDASARKAN DATA DASAR SECARA MANDIRI

No	Daerah Pemekaran	Kabupaten Induk	Provinsi
1	Kab. Padang Lawas	Tapanuli Selatan	Sumatera Utara
2	Kab. Padang Lawas Utara	Tapanuli Selatan	Sumatera Utara
3	Kab. Pesawaran	Lampung Selatan	Lampung
4	Kota Serang	Serang	Banten
5	Kab. Kubu Raya	Pontianak	Kalimantan Barat
6	Kab. Tana Tidung	Bulungan	Kalimantan Timur
7	Kab. Manggarai Timur	Manggarai	NTT
8	Kota Tual	Maluku Tenggara	Maluku
9	Kab. Memberamo Tengah	Jaya Wijaya	Papua
10	Kab. Yalimo	Jaya Wijaya	Papua
11	Kab. Lanny Jaya	Jaya Wijaya	Papua
12	Kab. Nduga	Jaya Wijaya	Papua
13	Kab. Puncak	Jaya Wijaya	Papua
14	Kab. Dogiyai	Nabire	Papua
15	Kab. Labuhan Batu Selatan	Kab. Labuhan Batu	Sumatera Utara
16	Kab. Labuhan Batu Utara	Kab. Labuhan Batu	Sumatera Utara
17	Kab. Sungai Penuh	Kab. Kerinci	Jambi
18	Kab. Bengkulu Tengah	Kab. Bengkulu Utara	Bengkulu
19	Kab. Kepulauan Anambas	Kab. Natuna	Kepulauan Riau
20	Kab. Lombok Utara	Kab. Lombok Barat	NTB
21	Kab. Bolaang Mongondow Selatan	Kab. Bolaang Mongondow	Sulawesi Utara
22	Kab. Bolaang Mongondow Timur	Kab. Bolaang Mongondow	Sulawesi Utara
23	Kab. Sigi	Kab. Donggala	Sulawesi Tengah
24	Kab. Toraja Utara	Kab. Tana Toraja	Sulawesi Selatan
25	Kab. Maluku Barat Daya	Kab. Maluku Tenggara Barat	Maluku
26	Kab. Buru Selatan	Kab. Buru	Maluku

Sumber : Departemen Keuangan

BOKS V.2

DAU UNTUK DAERAH PEMEKARAN

Implikasi pembentukan daerah otonom baru adalah permasalahan *mismatch* antara daerah induk dan daerah otonom baru hasil pemekaran (daerah pemekaran), terkait dengan pendanaan, personil, peralatan, dan dokumen (P3D), serta luas dan batas wilayah. Pemekaran daerah tersebut akan berdampak cukup besar terhadap APBN dalam penyediaan Transfer ke Daerah dan pendanaan yang bersumber dari instansi vertikal. Pemekaran daerah dapat mengakibatkan tidak optimalnya peningkatan alokasi DAU ke seluruh daerah, karena peningkatan jumlah daerah akan berpengaruh kepada semua komponen formula perhitungan DAU. Untuk meminimalkan dampak pemekaran daerah terhadap perhitungan DAU, maka pada tahun pertama proses perhitungan DAU daerah pemekaran dilakukan melalui tiga tahapan sebagai berikut:

- ♦ Tahapan Administratif, DAU untuk suatu daerah otonom baru dialokasikan pada tahun anggaran berikutnya, apabila undang-undang pembentukan daerah otonom baru ditetapkan sebelum dimulainya pembahasan RAPBN dalam Rapat Pembicaraan Pendahuluan antara Panitia Anggaran DPR dan Pemerintah.

- ♦ Tahapan Teknis, penghitungan DAU untuk daerah otonom baru dilakukan setelah tersedia data. Apabila sampai dengan Rapat Pembicaraan Pendahuluan, data daerah pemekaran untuk perhitungan DAU tidak tersedia secara lengkap, maka penghitungan DAU dilakukan secara proporsional antara daerah induk dan daerah pemekaran berdasarkan data: (1) jumlah penduduk; (2) luas wilayah; dan (3) belanja pegawai.
- ♦ Tahapan Alokasi, hasil penghitungan DAU untuk seluruh daerah termasuk pembagian DAU antara daerah induk dan daerah pemekaran dibahas Pemerintah dan DPR, sedangkan alokasi DAU untuk daerah pemekaran dan induknya ditetapkan dengan Peraturan Presiden.

Pada tahun 2009, daerah pemekaran yang menerima DAU berdasarkan perhitungan secara proporsional dari daerah induknya sebanyak 26 daerah, sehingga jumlah daerah menjadi 510 daerah. Sementara itu, daerah yang diusulkan untuk menjadi daerah otonom baru pada tahun 2009 sebanyak 14 daerah seperti pada **Tabel V.27**, sehingga keseluruhan jumlah daerah akan mencapai 524 daerah.

TABEL V.27
DAERAH PEMEKARAN DENGAN PERHITUNGAN DAU 2010
PROPORSIONAL DARI DAERAH INDUKNYA

No	Daerah Pemekaran	Daerah Induk	Provinsi	UU Nomor	Tanggal
1	Kota Tangerang Selatan	Kab. Tangerang	Banten	UU Nomor 51 Tahun 2008	26-Nov-08
2	Kab. Tambora	Kab. Sorong	Papua Barat	UU Nomor 56 Tahun 2008	26-Nov-08
3	Kab. Maybrat	Kab. Sorong	Papua Barat	UU Nomor 13 Tahun 2009	16-Jan-09
4	Kab. Pulau Morotai	Kab. Halmahera Utara	Maluku Utara	UU Nomor 53 Tahun 2008	26-Nov-08
5	Kab. Intan Jaya	Kab. Paniai	Papua	UU Nomor 54 Tahun 2008	26-Nov-08
6	Kab. Deiyai	Kab. Paniai	Papua	UU Nomor 55 Tahun 2008	26-Nov-08
7	Kab. Sabu Raijua	Kab. Kupang	NTT	UU Nomor 52 Tahun 2008	26-Nov-08
8	Kab. Pringsewu	Kab. Tanggamus	Lampung	UU Nomor 48 Tahun 2008	26-Nov-08
9	Kota Gunung Sitoli	Kab. Nias	Sumut	UU Nomor 47 Tahun 2008	26-Nov-08
10	Kab. Nias Utara	Kab. Nias	Sumut	UU Nomor 45 Tahun 2008	26-Nov-08
11	Kab. Nias Barat	Kab. Nias	Sumut	UU Nomor 46 Tahun 2008	26-Nov-08
12	Kab. Tulang Bawang Barat	Kab. Tulang Bawang	Lampung	UU Nomor 50 Tahun 2008	26-Nov-08
13	Kab. Mesuji	Kab. Tulang Bawang	Lampung	UU Nomor 49 Tahun 2008	26-Nov-08
14	Kab. Meranti	Kab. Bengkalis	Riau	UU Nomor 12 Tahun 2009	16-Jan-09

Sumber : Departemen Keuangan

urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Sementara itu, DAK dimaksudkan untuk membantu daerah tertentu dalam mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat dalam rangka mendorong percepatan pembangunan daerah dan pencapaian sasaran prioritas nasional.

Secara umum, arah kebijakan DAK tahun 2010 adalah sebagai berikut:

1. Diprioritaskan membantu daerah-daerah yang kemampuan keuangan daerahnya relatif rendah, dalam rangka mendorong pencapaian SPM kepada masyarakat, melalui penyediaan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat.
2. Mendukung prioritas percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial, terutama dalam rangka perluasan akses pelayanan dasar masyarakat miskin.

3. Mendukung prioritas peningkatan kualitas sumber daya manusia, khususnya dalam rangka meningkatkan akses dan kualitas pelayanan kesehatan; percepatan penurunan angka kematian ibu dan anak, perbaikan gizi masyarakat dan pengendalian penyakit; peningkatan jaminan pelayanan penduduk miskin dan penduduk di daerah tertinggal, terpencil, perbatasan dan kepulauan; pemantapan revitalisasi program KB; dan peningkatan kualitas wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun yang merata.
4. Mendukung prioritas pemantapan reformasi birokrasi dan hukum, serta pemantapan demokrasi dan keamanan nasional, terutama dalam rangka penguatan kapasitas pemerintahan daerah dan peningkatan kualitas pelayanan publik.
5. Mendukung prioritas penguatan perekonomian domestik yang berdaya saing, yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur dan energi, khususnya dalam rangka peningkatan stabilitas harga dan pengamanan pasokan bahan pokok; peningkatan ketahanan pangan; revitalisasi pertanian, perikanan dan kehutanan; perluasan akses pelayanan dasar masyarakat miskin; peningkatan pelayanan infrastruktur sesuai SPM; dan dukungan infrastruktur bagi peningkatan daya saing sektor riil.
6. Mendukung prioritas peningkatan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, khususnya dalam rangka peningkatan pengelolaan sumber daya air; peningkatan rehabilitasi dan konservasi sumber daya alam; dan peningkatan kualitas penataan ruang dan pengelolaan pertanahan.

Berdasarkan arah kebijakan umum DAK di atas, alokasi DAK direncanakan untuk mendanai kegiatan khusus di 14 bidang, yang ditujukan untuk menunjang penyelesaian RPJM 2010-2014. Selanjutnya, arah kebijakan untuk masing-masing bidang yang didanai dari DAK adalah sebagai berikut:

- 1. Bidang Pendidikan**, diarahkan untuk menunjang pelaksanaan Program Wajib Belajar (Wajar) Pendidikan Dasar 9 Tahun yang bermutu dan merata. Lingkup kegiatan yaitu: pembangunan ruang kelas baru (RKB) untuk jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP); Pembangunan ruang perpustakaan atau pusat sumber belajar untuk Sekolah Dasar (SD) dan SMP beserta perlengkapannya.
- 2. Bidang Kesehatan**, diarahkan untuk meningkatkan akses dan kualitas pelayanan dasar dan rujukan terutama dalam rangka percepatan penurunan angka kematian ibu dan anak, perbaikan gizi masyarakat dan pengendalian penyakit. Pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin dan penduduk di daerah tertinggal, terpencil, perbatasan dan kepulauan. Lingkup kegiatan bidang Kesehatan yaitu: (1) pembangunan peningkatan dan perbaikan puskesmas dan jaringannya; (2) pembangunan pos kesehatan desa; (3) pengadaan peralatan kesehatan untuk pelayanan kesehatan dasar di puskesmas dan jaringannya; (4) pengadaan sarana pendukung penyimpanan vaksin/obat di instansi farmasi, (5) peningkatan fasilitas Rumah Sakit Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta (6) pengadaan obat generik dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan obat generik pada pelayanan kesehatan.
- 3. Bidang jalan**, diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana jalan provinsi, kabupaten, dan kota dalam rangka memperlancar distribusi penumpang, barang jasa, serta hasil produksi yang diprioritaskan untuk mendukung sektor pertanian, industri, dan pariwisata sehingga dapat memperlancar pertumbuhan ekonomi

regional, serta menunjang percepatan pembangunan sarana dan prasarana jalan. Sedangkan lingkup kegiatannya, yaitu pemeliharaan berkala, peningkatan dan pembangunan jalan provinsi, jalan kabupaten/kota yang telah menjadi urusan daerah.

4. **Bidang Irigasi**, diarahkan untuk mempertahankan tingkat layanan, mengoptimalkan fungsi, dan membangun prasarana sistem irigasi, termasuk jaringan reklamasi rawa dan jaringan irigasi desa yang menjadi kewenangan kabupaten/kota dan provinsi khususnya daerah lumbung pangan nasional dalam rangka mendukung program ketahanan pangan. Sedangkan lingkup kegiatannya adalah peningkatan, rehabilitasi, dan pembangunan jaringan irigasi.
5. **Bidang Air Minum**, diarahkan untuk meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan air minum untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat. Lingkup kegiatannya mencakup penyempurnaan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) eksisting; pembangunan SPAM baru; dan perluasan jaringan dan peningkatan sambungan rumah untuk masyarakat miskin.
6. **Bidang Sanitasi**, diarahkan untuk meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan sanitasi (air limbah, persampahan, dan drainase) untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat. Lingkup kegiatannya mencakup penyempurnaan sistem dan pelayanan eksisting (air limbah, persampahan, dan drainase); pengembangan pelayanan sistem dan layanan baru (air limbah, persampahan, dan drainase); perluasan jaringan dan peningkatan sambungan pelayanan air limbah untuk masyarakat miskin dan/atau kumuh melalui pengembangan sistem air limbah komunal; dan dukungan pada kegiatan 3 R (*reduce, reuse, recycle*).
7. **Bidang Prasarana Pemerintahan**, diarahkan untuk meningkatkan kinerja pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pelayanan publik di daerah pemekaran dan daerah yang terkena dampak pemekaran sampai dengan tahun 2009 dan daerah lainnya yang prasarana pemerintahannya sudah tidak layak. Prioritas diberikan kepada daerah pemekaran tahun 2008 dan tahun 2009. Lingkup kegiatannya mencakup pembangunan/perluasan/rehabilitasi gedung kantor Kepala Daerah, DPRD, dinas, badan, dan gedung SKPD lainnya.
8. **Bidang Kelautan dan Perikanan**, diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana produksi, pengolahan, peningkatan mutu, pemasaran, dan pengawasan serta penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang terkait dengan peningkatan produksi perikanan dan peningkatan kesejahteraan nelayan, pembudidaya, pengolah, pemasar hasil perikanan, dan masyarakat pesisir lainnya yang didukung dengan penyuluhan. Ruang lingkup kegiatannya mencakup penyediaan dan rehabilitasi sarana dan prasarana produksi perikanan tangkap; penyediaan dan rehabilitasi sarana dan prasarana produksi perikanan budidaya; penyediaan dan rehabilitasi sarana dan prasarana pengolahan, peningkatan mutu dan pemasaran hasil perikanan; penyediaan dan rehabilitasi sarana dan prasarana pemberdayaan ekonomi masyarakat di pesisir dan pulau-pulau kecil yang terkait dengan konservasi dan pengembangan perikanan; penyediaan sarana dan prasarana pengawasan; penyediaan dan pengadaan sarana dan prasarana penyuluhan perikanan.

- 9. Bidang Pertanian**, diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana pertanian di tingkat usaha tani dan desa dalam rangka peningkatan produksi bahan pangan dalam negeri guna mendukung ketahanan pangan nasional. Lingkup kegiatannya mencakup penyediaan fisik prasarana penyuluhan yang hanya digunakan untuk pembangunan/rehabilitasi Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) di tingkat kecamatan; penyediaan fisik sarana dan prasarana pengelolaan lahan meliputi: pembangunan/rehabilitasi jalan usaha tani (JUT), jalan produksi, optimasi lahan, peningkatan kesuburan tanah, sarana/alat pengolah kompos, konservasi lahan, serta reklamasi lahan rawa pasang surut dan rawa lebak; penyediaan fisik sarana dan prasarana pengelolaan air, meliputi pembangunan/rehabilitasi jaringan irigasi tingkat usaha tani (JITUT), jaringan irigasi desa (JIDES), tata air mikro (TAM), irigasi air permukaan, irigasi tanah dangkal, irigasi tanah dalam, pompanisasi, dam parit, embung; perluasan areal meliputi cetak sawah, pembukaan lahan kering/ perluasan areal untuk tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan; serta penyediaan lumbung pangan dalam rangka mendukung kelembagaan distribusi pangan masyarakat yang merupakan bagian dari upaya peningkatan ketahanan pangan nasional.
- 10. Bidang Lingkungan Hidup**, diarahkan untuk mendorong pelaksanaan SPM bidang Lingkungan Hidup serta mendorong penguatan kapasitas kelembagaan di daerah, dengan prioritas meningkatkan sarana dan prasarana lingkungan hidup yang difokuskan pada kegiatan pencegahan pencemaran air, pencegahan pencemaran udara, dan informasi status kerusakan tanah. Lingkup kegiatannya mencakup pembangunan gedung laboratorium, pengadaan sarana dan prasarana pemantauan kualitas air, pengadaan laboratorium lingkungan bergerak, pembangunan unit pengolahan sampah (3R), pembangunan teknologi biogas, pembangunan IPAL komunal, penanaman pohon di sekitar sumber air di luar kawasan hutan, pembangunan sumur resapan/biopori, pembangunan Taman Hijau, pengadaan papan informasi, dan pengadaan alat pencacah gulma, pengembangan sistem informasi lingkungan untuk memantau kualitas air, pengadaan alat pemantauan kualitas udara, alat pembuat asap cair, dan alat pembuat briket arang; dan pengadaan alat pemantau kualitas tanah.
- 11. Bidang Keluarga Berencana**, diarahkan untuk meningkatkan akses dan kualitas pelayanan keluarga berencana, dengan meningkatkan: (1) daya jangkauan dan kualitas penyuluhan, penggerakan, dan pembinaan program KB tenaga lini lapangan; (2) sarana dan prasarana fisik pelayanan KB; (3) sarana dan prasarana fisik pelayanan komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE) Program KB; serta (4) sarana dan prasarana fisik pembinaan tumbuh kembang anak. Lingkup kegiatannya mencakup pengadaan sepeda motor bagi PKB/PLKB dan PPLKB, mobil pelayanan KB keliling, sarana pelayanan di Klinik KB, mobil unit penerangan (MUPEN) KB, pengadaan *public address* dan KIE Kit; serta pengadaan bina keluarga balita (BKB) Kit, pembangunan gudang alokon.
- 12. Bidang Kehutanan**, diarahkan untuk meningkatkan fungsi Daerah Aliran Sungai (DAS) terutama di daerah hulu dalam rangka mempertahankan dan meningkatkan daya dukungnya. Kebijakan tersebut dicapai dengan melaksanakan rehabilitasi hutan lindung dan lahan kritis, kawasan mangrove serta meningkatkan pengelolaan Tahura dan Hutan Kota yang menjadi tanggungjawab pemerintah daerah (kabupaten/kota). Lingkup kegiatannya mencakup rehabilitasi hutan lindung dan lahan kritis di luar kawasan hutan, kawasan mangrove, Tahura, dan Hutan Kota, pengelolaan Tahura dan Hutan Kota

termasuk pengamanan hutan, pemeliharaan tanaman hasil rehabilitasi tahun sebelumnya, pembangunan dan pemeliharaan bangunan sipil teknis (bangunan konservasi Tanah dan Air/KTA) yang meliputi dam penahanan, dam pengendali, *gully plug*, sumur resapan, embung dan bangunan konservasi tanah dan air lainnya, peningkatan penyediaan sarana penyuluhan teknis Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL), rehabilitasi lahan kritis di dalam kawasan hutan lindung, taman hutan raya, hutan mangrove dan hutan pantai.

13. Bidang Sarana dan Prasarana Perdesaan, diarahkan untuk meningkatkan aksesibilitas dan ketersediaan sarana dan prasarana dasar; untuk memperlancar arus angkutan penumpang, bahan pokok, dan produk pertanian lainnya dari daerah pusat-pusat produksi di perdesaan ke daerah pemasaran; serta mendorong peningkatan kualitas produktifitas, dan diversifikasi ekonomi terutama di perdesaan melalui kegiatan pembangunan infrastruktur yang diutamakan di daerah pesisir dan pulau-pulau kecil, daerah perbatasan dengan negara lain, daerah tertinggal/terpencil. Lingkup kegiatannya mencakup pengadaan moda transportasi perintis darat, laut dan air/raja.

14. Bidang Perdagangan, diarahkan untuk meningkatkan ketersediaan sarana perdagangan yang memadai sebagai upaya untuk memperlancar arus barang antar wilayah serta meningkatkan ketersediaan dan kestabilan harga bahan pokok, terutama di daerah perdesaan, tertinggal, terpencil, perbatasan, pulau-pulau kecil terluar, dan paska bencana dan daerah pemekaran. Lingkup kegiatannya mencakup pembangunan dan pengembangan pasar tradisional dan pasar penunjang.

Untuk mendukung pencapaian arah kebijakan umum dan arah kebijakan masing-masing bidang tersebut, alokasi DAK dalam APBN 2010 direncanakan sebesar Rp21,1 triliun (0,3 persen terhadap PDB), yang berarti turun sebesar Rp3,7 triliun atau 14,9 persen dari alokasi DAK dalam APBN-P tahun 2009 sebesar Rp24,8 triliun. Dalam RAPBN 2010, direncanakan ada pengalihan anggaran dari Departemen Kelautan dan Perikanan ke DAK bidang Kelautan dan Perikanan sebesar Rp275 miliar, dari Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal ke DAK bidang Sarana dan Prasarana Perdesaan sebesar Rp100 miliar, serta dari Departemen Pertanian sebesar Rp200 miliar.

Sementara itu, alokasi DAK masing-masing daerah ditentukan berdasarkan kriteria-kriteria sebagai berikut:

1. Kriteria Umum, yang ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah yang dicerminkan dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja PNSD.
2. Kriteria Khusus, yang dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah, yaitu :
 - a. Peraturan Perundangan:
 - ♦ Daerah-daerah yang menurut ketentuan peraturan perundangan diprioritaskan mendapat alokasi DAK.
 - ♦ Seluruh daerah tertinggal diprioritaskan mendapat alokasi DAK.
 - b. Karakteristik daerah, yang meliputi daerah pesisir dan kepulauan, daerah perbatasan dengan negara lain, daerah tertinggal/terpencil, daerah yang termasuk dalam kategori daerah ketahanan pangan, daerah rawan bencana, dan daerah pariwisata.

3. Kriteria Teknis, yang disusun berdasarkan indikator-indikator yang dapat menggambarkan kondisi sarana dan prasarana yang akan didanai dari DAK.

Selanjutnya untuk lebih menyempurnakan perhitungan alokasi DAK tahun 2010, akan dilakukan penajaman ketiga kriteria dimaksud dengan tetap memperhatikan tujuan dialokasinya DAK. Penajaman kriteria tersebut antara lain dilakukan melalui kebijakan penyusunan indeks yang dapat mencerminkan kondisi riil dari kriteria umum, kriteria teknis, dan kriteria khusus.

5.3.3.2 Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian

Implementasi Dana Otsus merupakan amanat dari UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua menjadi undang-undang dan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam APBN 2009, dialokasikan Dana Otonomi Khusus sebesar 2 persen dari DAU nasional untuk Provinsi Papua dan Papua Barat, yang penggunaannya diutamakan untuk pendanaan pendidikan dan kesehatan, dan 2 persen dari DAU nasional untuk Provinsi NAD, yang diarahkan penggunaannya untuk mendanai pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentaskan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan. Di samping itu, dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus kepada Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat juga dialokasikan dana tambahan untuk infrastruktur, yang besarnya disepakati antara Pemerintah dengan DPR, yang penggunaannya diutamakan untuk pendanaan pembangunan infrastruktur. Berkaitan dengan hal tersebut, alokasi Dana Otsus dalam APBN 2010 direncanakan sekitar Rp9,1 triliun, dengan rincian sebagai berikut:

- a. Dana Otonomi Khusus untuk Papua sebesar Rp3,8 triliun. Sesuai dengan UU Nomor 35 Tahun 2008, Dana Otonomi Khusus untuk Papua tersebut dibagikan kepada Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.
- b. Dana Otonomi Khusus untuk Provinsi NAD sebesar Rp3,8 triliun.
- c. Dana tambahan otsus infrastruktur Papua dan Papua Barat sebesar Rp1,4 triliun. Sesuai dengan UU Nomor 35 Tahun 2008, Dana Tambahan Infrastruktur Papua dan Papua Barat tersebut dibagikan kepada Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.
- d. Alokasi Dana Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, serta Provinsi NAD dalam RAPBN 2010 tersebut akan ditransfer secara triwulanan sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Keuangan.

Selain dana otsus, dalam APBN 2010, juga dialokasikan dana penyesuaian sebesar Rp7,3 triliun, yang terdiri atas:

1. Untuk memenuhi kebijakan perbaikan pendapatan guru PNS tersebut, dalam APBN 2010 masih dialokasikan Dana Penyesuaian berupa Tambahan Tunjangan Kependidikan bagi Guru sebesar Rp5,8 triliun.
2. Dana insentif daerah sebesar Rp1,4 triliun. Dana ini dialokasikan dalam rangka pelaksanaan fungsi pendidikan yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan mempertimbangkan kriteria tertentu. Yang dimaksud dengan kriteria tertentu adalah:

- a. Bagi daerah yang berprestasi antara lain:
 - i. Daerah yang telah melaksanakan fungsi pelayanan kepada masyarakat dengan baik dicerminkan dengan kinerja dan upaya daerah yang memenuhi kriteria kinerja keuangan, antara lain mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atau Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari BPK atas laporan keuangan Pemerintah daerahnya dan menyampaikan Perda APBD secara tepat waktu, serta bagi daerah yang berprestasi yang memenuhi Kriteria Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan yang antara lain dicerminkan dengan kinerja dan upaya daerah mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi di atas rata-rata tingkat pertumbuhan ekonomi nasional.
 - ii. Daerah yang menyampaikan Perda APBD secara tepat waktu.
 - b. Bagi daerah yang mengalami koreksi luas wilayah dan yang mengalami dampak pemekaran dialokasikan sebagai dana penyeimbang untuk menjaga kesinambungan dan stabilitas fiskal daerah.
3. Kurang bayar DAK Tahun 2008 sebesar Rp80,2 miliar.
 4. Kurang bayar dana infrastruktur sarana dan prasana (DISP) Tahun 2008 sebesar Rp32,0 miliar.

5.3.3.3 Penyaluran Transfer ke Daerah

Reformasi pengelolaan keuangan negara yang ditandai dengan diterbitkannya paket perundang-undangan di bidang Keuangan Negara, telah diikuti dengan adanya berbagai perubahan peraturan pelaksanaan dan mekanisme pengelolaan keuangan negara dan keuangan daerah. Perubahan ini antara lain diarahkan guna mendukung tata kelola pemerintahan yang baik melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas birokrasi, serta transparansi dan akuntabilitas dalam hubungan keuangan antara Pemerintah dengan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, perubahan mekanisme pengelolaan keuangan negara dan keuangan daerah tersebut bukan hanya menyentuh pada proses perencanaan anggaran, namun juga dalam tahapan pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Dalam tahapan perencanaan anggaran, belanja APBN yang dialokasikan kepada daerah, telah diubah nomenklaturnya dari Belanja ke Daerah menjadi Transfer ke Daerah dalam struktur APBN 2008.

Perubahan ini dengan sendirinya memberikan implikasi terhadap pelaksanaan dan pelaporan serta pertanggungjawaban dari anggaran transfer tersebut. Nomenklatur Transfer ke Daerah telah memberikan cara pandang baru bahwa Pemerintah melalui Departemen Keuangan hanya mempunyai kewenangan untuk menyalurkan anggaran/dana yang telah ditetapkan dalam APBN kepada masing-masing daerah, dengan cara memindahbukukan dari RKUN ke RKUD. Sementara mekanisme penggunaan/pembelanjaan dana tersebut yang dituangkan dalam APBD menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah daerah. Perubahan mekanisme pengelolaan Transfer ke Daerah selain akan memberikan keleluasaan pembelanjaan oleh daerah, juga akan mampu memecahkan masalah inefisiensi birokrasi; pemborosan dalam penggunaan waktu, dokumen penganggaran, dan penyaluran dana; inkonsistensi dalam penyaluran masing-masing komponen Transfer ke Daerah; inefisiensi

dalam penyediaan dokumen sumber dan penyusunan laporan realisasi anggaran transfer; dan kesulitan dalam penyusunan sistem informasi keuangan daerah oleh Pemerintah; serta kesulitan dalam mendapatkan akses informasi dana desentralisasi oleh daerah.

Namun demikian, mengingat mekanisme penyaluran tersebut merupakan pola baru, maka tidak dapat dipungkiri dalam implementasinya juga timbul kendala/permasalahan, antara lain terjadinya lebih salur untuk beberapa jenis transfer yang penyalurannya dilakukan berdasarkan realisasi penerimaan negara, seperti DBH SDA dan DBH PPh. Lebih salur tersebut terkait dengan adanya penetapan besaran persentase dan waktu penyaluran anggaran Transfer ke Daerah. Untuk itu, ke depan mekanisme penyaluran anggaran Transfer ke Daerah akan disempurnakan, dengan menambah ketentuan yang terkait dengan tata cara penghitungan lebih salur untuk suatu jenis transfer tertentu terhadap penyaluran jenis transfer lainnya dalam periode waktu yang tepat. Terjadinya lebih salur DBH SDA dan/atau DBH PPh untuk suatu daerah, dapat diperhitungkan dalam penyaluran DAU atau DAK dengan memperhitungkan penyaluran DAU atau DAK bagi daerah yang bersangkutan sebesar angka lebih salur DBH SDA dan/atau DBH PPh. Dengan demikian, daerah dapat menerima paket dana perimbangan berupa DBH, DAU, dan DAK sesuai dengan jumlah alokasi keseluruhan yang menjadi haknya.

Selain itu, pola baru penyaluran anggaran Transfer ke Daerah juga memiliki risiko. Sampai dengan tahun 2007 penyaluran DBH-SDA dilaksanakan secara triwulanan berdasarkan hasil rekonsiliasi PNPB sektor SDA, yaitu dengan mencermati data setoran PNPB-SDA yang ada di Departemen Keuangan, Departemen ESDM, dan BP Migas. Penyaluran DBH-SDA tahun 2008 masih dilakukan secara triwulanan, namun besaran per triwulan diatur dengan pola triwulan pertama dan kedua masing-masing 20 persen dari pagu perkiraan DBH-SDA per daerah tanpa berdasarkan hasil rekonsiliasi. DBH-SDA Triwulan Ketiga dan Keempat disalurkan setelah dilaksanakan rekonsiliasi data penerimaan setoran PNPB-SDA dari kontraktor, dengan memperhitungkan DBH-SDA yang sudah disalurkan pada triwulan sebelumnya. Risiko yang patut dicermati berkaitan dengan ketersediaan dana di Kas Negara yang berasal dari setoran PNPB-SDA. Apabila dana dalam Kas Negara tidak cukup berarti Pemerintah harus memberikan talangan. Meskipun melihat trend PNPB-SDA tahun 2006 dan sebelumnya angka 40 persen selama semester pertama cukup aman, namun risiko ini bukan tidak mungkin akan terjadi.

TABEL V.28
TRANSFER KE DAERAH, 2009 - 2010
 (triliun rupiah)

	2009		2010	
	APBN-P	% thd PDB	APBN	% thd PDB
I. DANA PERIMBANGAN	285,1	5,3	306,0	5,1
A. DANA BAGI HASIL	73,8	1,4	81,4	1,4
1. Pajak	38,6	0,7	46,9	0,8
a. Pajak Penghasilan	8,2	0,2	13,2	0,2
i. Pasal 21	7,5	0,1	12,3	0,2
ii. Pasal 25/29 orang pribadi	0,7	0,0	0,9	0,0
b. PBB	22,8	0,4	25,2	0,4
c. BPHTB	6,5	0,1	7,4	0,1
d. Cukai	1,1	0,0	1,1	0,0
2. Sumber Daya Alam	35,3	0,7	34,5	0,6
a. Migas	26,1	0,5	26,0	0,4
i. Minyak Bumi	13,5	0,2	14,1	0,2
ii. Gas Bumi	10,6	0,2	9,9	0,2
iii. Kurang bayar migas tahun 2008	2,0	0,0	2,0	0,0
b. Pertambangan Umum	7,2	0,1	6,6	0,1
i. Iuran Tetap	0,1	0,0	0,1	0,0
ii. Royalti	6,9	0,1	6,5	0,1
c. Kehutanan	0,8	0,0	1,6	0,0
i. Provisi Sumber Daya Hutan	0,3	0,0	0,9	0,0
ii. Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan	0,044	0,0	0,016	0,0
iii. Dana Reboisasi	0,4	0,0	0,7	0,0
d. Perikanan	0,1	0,0	0,1	0,0
e. Pertambangan Panas Bumi	1,0	0,0	0,2	0,0
B. DANA ALOKASI UMUM	186,4	3,5	203,5	3,4
1. DAU Murni	186,4	3,5	192,5	3,2
2. DAU Tambahan untuk tunjangan profesi guru	-	-	11,0	0,2
C. DANA ALOKASI KHUSUS	24,8	0,5	21,1	0,4
II. DANA OTONOMI KHUSUS DAN PENYESUAIAN	24,3	0,4	16,4	0,3
A. DANA OTONOMI KHUSUS	9,5	0,2	9,1	0,2
1. Dana Otsus	7,5	0,1	7,7	0,1
a. Dana Otsus Prov. Papua dan Papua Barat	3,7	0,1	3,8	0,1
b. Dana Otsus Aceh	3,7	0,1	3,8	0,1
2. Dana tambahan Otsus Infrastruktur Prov Papua	2,1	0,0	1,4	0,0
a. Papua	0,8	0,0	0,8	0,0
b. Papua Barat	0,6	0,0	0,6	0,0
c. Tambahan otsus infrastruktur Prov Papua	0,7	0,0	-	-
B. DANA PENYESUAIAN	14,7	0,3	7,3	0,1
1. Tambahan tunjangan guru PNSD	7,5	0,1	5,8	0,1
2. Dana Tambahan DAU	7,0	0,1	-	-
3. Kurang Bayar DAK 2007	0,197	0,0	-	-
4. Kurang Bayar DPIL 2007	0,041	0,0	-	-
5. Dana insentif daerah	-	-	1,4	0,0
6. Kurang bayar DAK Tahun 2008	-	-	0,080	0,0
7. Kurang bayar DISP Tahun 2008	-	-	0,032	0,0
J U M L A H	309,3	5,7	322,4	5,4

BOKS. V.3**PENYALURAN TRANSFER KE DAERAH**

Pemerintah terus berupaya melakukan perbaikan (*continuous improvement*) terhadap mekanisme penyaluran Transfer ke Daerah. Upaya perbaikan mekanisme tersebut diawali dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 04/PMK.07/2008 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah. Implementasi perbaikan mekanisme penyaluran tersebut telah memberikan dampak positif terhadap pengelolaan keuangan daerah, yakni: (1) mempercepat penyelesaian Perda APBD; (2) mendorong pelaksanaan sistem *treasury single account* dengan disalurkan semua dana transfer melalui satu rekening bank yang ditunjuk daerah; (3) memberikan kepastian terhadap penerimaan kas daerah sehingga daerah dapat mengatur pola belanja, (4) mempercepat pelaksanaan kegiatan/pembangunan daerah dengan semakin cepat tersedianya dana; (5) mengurangi sisa anggaran pada akhir tahun dengan pelaksanaan kegiatan yang lebih awal; (6) mempercepat tersedianya data realisasi transfer; (7) meningkatkan akuntabilitas penyusunan LRA Transfer ke Daerah; dan (8) meningkatkan akurasi Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD).

Perbaikan mekanisme penyaluran tersebut telah memberikan hasil berupa peningkatan kualitas pengelolaan anggaran transfer ke daerah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pentausahaan, akuntansi dan penyusunan laporan keuangan transfer ke daerah sebagai bentuk pertanggungjawaban. Pada tahun 2008 telah selesai disusun Laporan Keuangan Transfer ke Daerah (LKTD) BA 70 (Dana Perimbangan) dan BA 71 (Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian). LKTD tersebut telah selesai diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan hasilnya menunjukkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) untuk LKTD BA 71 dan Wajar Dengan Pengecualian (WDP) untuk LKTD BA 70.

Perbaikan mekanisme penyaluran anggaran Transfer ke Daerah terkini adalah dengan ditetapkannya PMK Nomor 21/PMK.07/2009. Penyempurnaan tersebut terutama dimaksudkan untuk memperbaiki mekanisme penyaluran anggaran Transfer ke Daerah, yaitu: (a) mempercepat penyaluran Biaya Pemungutan PBB Bagian Daerah yang sebelumnya dilaksanakan secara bulanan menjadi mingguan dan dilaksanakan oleh KPPN melalui Bank Operasional III; (b) mempertegas penyaluran DBH Cukai Hasil Tembakau secara Triwulanan; (c) mempercepat proses penyaluran DAK dari empat tahap menjadi tiga tahap.

BAB VI

PEMBIAYAAN ANGGARAN DAN RISIKO FISKAL

6.1 Pendahuluan

Penetapan kebijakan APBN merupakan salah satu implementasi dari penyusunan kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro. Dalam periode 2005–2008, kebijakan APBN diarahkan untuk mendukung tercapainya pertumbuhan ekonomi yang ditetapkan pada besaran tertentu dan meningkatkan pembangunan nasional. Mengingat besarnya pendapatan negara belum sepenuhnya memenuhi target belanja negara, pada akhirnya hal ini berdampak pada diperlukannya sumber-sumber pembiayaan melalui penetapan kebijakan defisit. Besarnya defisit yang ditetapkan dalam APBN-P dalam periode 2005–2008, yaitu pada kisaran 0,9 persen terhadap PDB pada tahun 2005 dan meningkat setiap tahun sehingga menjadi sebesar 2,1 persen terhadap PDB pada tahun 2008. Dalam pelaksanaannya, realisasi defisit pada periode 2005–2008 lebih rendah dari target yang ditetapkan. Realisasi defisit pada tahun 2005 menjadi hanya sekitar 0,5 persen dan pada tahun 2008 menjadi hanya sekitar 0,1 persen terhadap PDB. Realisasi defisit yang lebih rendah tersebut terutama disebabkan oleh: (1) realisasi pendapatan negara yang lebih tinggi dari target dan/atau (2) realisasi belanja negara yang lebih rendah dari target yang dalam beberapa tahun terakhir menyebabkan terjadinya selisih lebih pada pembiayaan dan membentuk sisa lebih pembiayaan anggaran (Silpa). Walaupun realisasi defisit lebih rendah dari target yang ditetapkan, namun realisasi pencapaian pertumbuhan ekonomi dapat mencukupi untuk memenuhi target yang ditetapkan.

Pada APBN tahun 2009, rasio target defisit terhadap PDB ditetapkan lebih rendah dibandingkan tahun sebelumnya menjadi hanya 1,0 persen terhadap PDB. Namun memasuki awal tahun 2009, setelah mempertimbangkan upaya untuk mengurangi dampak krisis terhadap perekonomian nasional akibat krisis keuangan global, yang mulai mengenai Indonesia sejak akhir tahun 2008, Pemerintah memberikan stimulus ekonomi melalui kebijakan fiskalnya dengan menyesuaikan perkiraan penerimaan yang diikuti dengan meningkatkan belanja, terutama untuk pembangunan infrastruktur dan subsidi untuk mengurangi dampak krisis terhadap masyarakat miskin. Sebagai akibatnya, defisit APBN dalam Dokumen Stimulus 2009 dan APBN-P 2009 diperkirakan meningkat hingga mencapai 2,5 persen, dan 2,4 persen

Pemenuhan pembiayaan atas realisasi defisit tahun 2005–2008 dan rencana defisit tahun 2009 tersebut dilakukan melalui sumber utang dan nonutang. Kebijakan dalam memanfaatkan setiap sumber pembiayaan tersebut dilakukan secara hati-hati dengan mempertimbangkan efisiensi biaya, kemampuan penyediaan dana, dan dampaknya pada masa yang akan datang. Dalam melakukan pemilihan alternatif sumber pembiayaan yang tersedia tersebut, diupayakan dengan terlebih dahulu mengoptimalkan sumber pembiayaan nonutang, sehingga sumber pembiayaan melalui utang lebih bersifat sebagai pilihan terakhir. Salah satu alasan yang menggarisbawahi kebijakan ini adalah karena adanya risiko dan kewajiban yang harus ditanggung di kemudian hari.

Pada tahun 2010, Pemerintah memperkirakan kondisi krisis keuangan global mengalami perbaikan walaupun dampaknya diperkirakan masih akan mempengaruhi perekonomian nasional. Dengan menggunakan asumsi yang telah disepakati dengan DPR untuk penyusunan APBN 2010, nilai tukar rupiah terhadap US dolar ditetapkan sebesar Rp10.000/USD dan rata-rata tingkat bunga SBI 3 bulan ditetapkan 6,5 persen, lebih rendah dibandingkan tahun sebelumnya. Kebijakan fiskal masih direncanakan mengalami defisit sebesar 1,6 persen terhadap PDB, jauh lebih rendah dibandingkan defisit pada APBN-P tahun 2009 yang diperkirakan akan mencapai 2,4 persen terhadap PDB. Pembiayaan defisit tersebut sebagian besar akan bersumber dari utang, termasuk kemungkinan memanfaatkan pinjaman siaga yang belum ditarik pada tahun 2009. Sementara itu, ketersediaan pembiayaan dari sumber nonutang diperkirakan jauh berkurang sebagai akibat telah digunakannya sebagian besar *outstanding*/saldo rekening Pemerintah dan tidak adanya rencana privatisasi BUMN.

6.2 Realisasi Pembiayaan APBN

Realisasi defisit APBN pada periode 2005–2008 lebih rendah dibandingkan target yang ditetapkan. Besaran realisasi defisit pada tahun 2005–2008 berturut-turut adalah sebesar 0,5 persen, 0,9 persen, 1,3 persen, dan 0,1 persen terhadap PDB, lebih rendah dibandingkan target yang ditetapkan yaitu masing-masing sebesar 0,9 persen, 1,3 persen, 1,5 persen, dan 2,1 persen terhadap PDB.

Perbedaan realisasi dan target defisit tersebut juga berimbas pada pemenuhan pembiayaan, baik yang bersumber dari utang maupun nonutang. Terjadinya perbedaan antara target APBN dan realisasinya antara lain disebabkan oleh perubahan dan perkembangan yang terjadi dalam tahun berjalan, baik karena kebijakan Pemerintah, faktor ekonomi makro domestik, maupun perubahan kondisi global yang mempunyai dampak signifikan terhadap komponen pendapatan dan belanja negara.

Perkembangan realisasi pembiayaan serta kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi diuraikan sebagaimana di bawah ini.

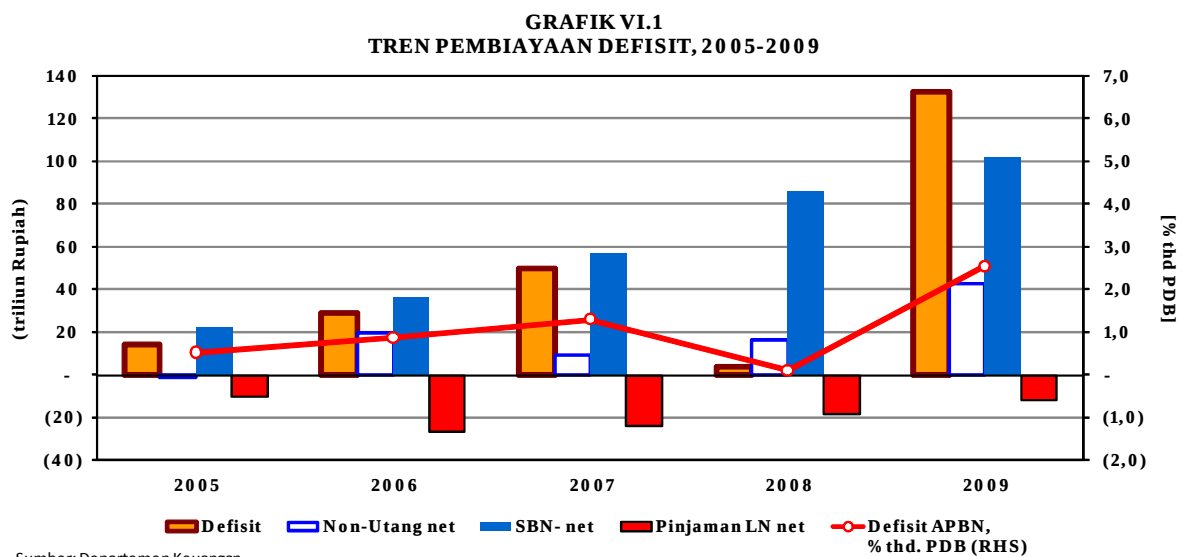
6.2.1 Tren Pembiayaan Anggaran

Kebutuhan pembiayaan APBN tahun 2005–2009 dipenuhi dari sumber nonutang dan utang dengan proporsi yang bervariasi dalam setiap tahunnya, baik yang bersifat *inflow* yang berarti penerimaan pembiayaan atau bersifat *outflow* yang berarti pengeluaran pembiayaan. Sumber pembiayaan nonutang yang bersifat *inflow* diantaranya berasal dari penggunaan saldo rekening Pemerintah, hasil privatisasi BUMN, dan hasil pengelolaan aset. Sedangkan sumber pembiayaan nonutang yang bersifat *outflow*, diantaranya meliputi penanaman modal negara (PMN) di BUMN atau badan yang dibentuk Pemerintah untuk tujuan tertentu (misalnya LPS), investasi Pemerintah, dan kewajiban Pemerintah sebagai konsekuensi dari kebijakan pemberian jaminan dan pembangunan infrastruktur melalui kemitraan dengan swasta (*Public Private Partnership*–PPP), dan dana bergulir. Sementara itu, sumber pembiayaan utang yang bersifat *inflow* berasal dari penerbitan Surat Berharga Negara (SBN) dan penarikan pinjaman luar negeri, sedangkan

yang bersifat *outflow* digunakan untuk pembayaran pokok utang yang jatuh tempo baik pinjaman luar negeri maupun SBN.

Gambaran mengenai perkembangan defisit dan penggunaan sumber-sumber pembiayaan anggaran disajikan sebagaimana pada **Grafik VI.1** di bawah ini.

Dalam grafik tersebut, pada tahun 2005-2008 terlihat adanya pola penggunaan sumber pembiayaan yang cukup konsisten yaitu sumber pembiayaan nonutang yang cenderung



berfluktuasi, sedangkan sumber pembiayaan utang cenderung semakin meningkat. Dari sisi utang, sumber pembiayaan melalui penerbitan SBN neto menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan, sedangkan pinjaman luar negeri diupayakan tetap negatif dari tahun ke tahun. Berbeda dengan pola sebelumnya, pada tahun 2009 pembiayaan melalui nonutang direncanakan meningkat cukup tajam, terutama yang berasal dari penggunaan Silpa tahun 2008. Sedangkan pembiayaan melalui utang juga meningkat cukup besar sebagai konsekuensi dari peningkatan defisit APBN terutama untuk stimulus perekonomian. Pembiayaan tersebut akan dilakukan melalui penerbitan SBN yang sebagian diantaranya di-*back up* oleh pinjaman siaga, dalam hal penerbitan SBN tidak mampu dipenuhi akibat harga/biaya yang sangat tinggi atau kurangnya likuiditas pasar.

6.2.2 Perkembangan defisit dan pembiayaan anggaran

Pemenuhan pembiayaan defisit tahun 2005–2009 dilakukan dengan menyesuaikan pada kebijakan yang diambil oleh Pemerintah, dengan memperhatikan perkembangan kondisi perekonomian yang mempengaruhi pada saat itu, dan faktor-faktor lain yang menentukan. Dalam perkembangannya, realisasi besaran defisit dan realisasi besaran pembiayaan berpotensi tidak senantiasa sama besar nilainya dengan rencana semula sehingga menimbulkan sisa lebih pembiayaan anggaran (Silpa) dalam hal terjadi kelebihan pembiayaan atas kebutuhan untuk menutup defisit atau sisa kurang pembiayaan anggaran (Sikpa) dalam hal terjadi kekurangan

pembiayaan atas kebutuhan untuk menutup defisit. Mengingat sebagian besar sumber pembiayaan anggaran berasal dari utang, maka pengelolaan dan perencanaan APBN yang tepat dan akurat menjadi hal yang penting agar pengelolaan APBN bisa semakin efisien dan tidak membebani anggaran pada masa yang akan datang. Gambaran mengenai perkembangan realisasi defisit dan pembiayaan anggaran tahun 2005–2009 sebagaimana **Tabel VI.1** berikut ini.

TABEL VI.1 APBN, 2005-2009 (triliun rupiah)											
	2005		2006		2007		2008		2009		
	APBN-P II	LKPP	APBN-P	LKPP	APBN-P	LKPP	APBN-P	LKPP	APBN	Stimulus Doc.	APBN-P 2009
A. PENDAPATAN NEGARA DAN HIBAH	540,1	495,2	659,1	638,0	694,1	707,8	895,0	981,6	985,7	848,6	871,0
B. BELANJA NEGARA	565,1	509,6	699,1	667,1	752,4	757,6	989,5	985,7	1.037,1	988,1	1.000,8
D. SURPLUS/DEFISIT ANGGARAN (A - B)	(24,9)	(14,4)	(40,0)	(29,1)	(58,3)	(49,8)	(94,5)	4,1	(51,3)	(139,5)	(129,8)
% defisit thd PDB	(0,9)	(0,5)	(1,3)	(0,9)	(1,5)	(1,3)	(2,1)	0,1	(1,0)	(2,5)	(2,4)
E. PEMBIAYAAN	24,9	11,1	40,0	29,4	58,3	42,5	94,5	84,1	51,3	139,5	129,8
I. NON UTANG	7,7	(1,2)	19,5	20,0	12,3	11,9	(10,2)	16,6	6,1	54,7	43,3
1. Perbankan dalam negeri	4,3	(2,6)	17,9	18,9	10,6	11,1	(11,7)	16,2	16,6	65,8	56,6
2. Privatisasi	(1,7)	(5,2)	1,0	0,4	2,0	0,3	0,5	0,1	0,5	0,5	0,0
3. Hasil pengelolaan aset	5,1	6,6	2,6	2,7	1,7	2,4	3,9	2,8	2,6	2,6	(0,2)
4. Dana Investasi Pemerintah dan Rest. BUMN	0,0	0,0	(2,0)	(2,0)	(2,0)	(2,0)	(2,8)	(2,5)	(13,6)	(14,1)	(12,1)
II. UTANG	17,2	12,3	20,5	9,4	46,0	30,6	104,7	67,5	45,3	84,8	86,5
1. Surat Berharga Negara (neto)	22,1	22,6	35,8	36,0	58,5	57,2	117,8	85,9	54,7	54,7	99,3
2. Pinjaman	(4,8)	(10,3)	(15,3)	(26,6)	(12,5)	(26,6)	(13,1)	(18,4)	(9,4)	(14,5)	(12,7)
i. Pinjaman Luar Negeri	(4,8)	(10,3)	(15,3)	(26,6)	(12,5)	(26,6)	(13,1)	(18,4)	(9,4)	(14,5)	(12,7)
Penarikan Pinjaman LN (bruto)	43,0	29,1	37,6	29,7	42,2	34,1	48,1	50,2	52,2	57,6	69,3
a. Pinjaman Program	11,3	12,3	12,1	13,6	19,0	19,6	26,4	30,1	26,4	31,9	30,3
b. Pinjaman Proyek	31,7	16,8	25,5	16,1	23,2	14,5	21,8	20,1	25,7	25,7	39,0
Penerusan Pinjaman	(7,4)	(2,2)	0,0	(3,6)	0,0	(2,7)	0,0	(5,2)	0,0	0,0	(13,0)
Pembyr. Cicilan Pokok Utang LN	(40,4)	(37,1)	(52,8)	(52,7)	(54,8)	(57,9)	(61,3)	(63,4)	(61,6)	(72,1)	69,0
ii. Pinjaman Dalam Negeri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Tambahan Pembiayaan Utang	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	44,5	0,0
KELEBIHAN/KEKURANGAN PEMBIAYAAN	0,0	(3,3)	(0,0)	0,3	0,0	(7,4)	0,0	80,0	0,0	0,0	0,0

Sumber : Departemen Keuangan

Dalam tabel tersebut terlihat adanya perbedaan antara besaran realisasi defisit dan besaran realisasi pembiayaan sehingga menimbulkan Silpa dan Sikpa. Besaran Silpa dan Sikpa dari tahun 2005–2008 masing-masing adalah sebesar negatif Rp3,3 triliun, Rp0,3 triliun, negatif Rp7,4 triliun, dan Rp80,0 triliun.

Pada tahun 2005 terjadi Sikpa yang disebabkan realisasi pembiayaan lebih rendah dibandingkan realisasi defisit. Rendahnya realisasi pembiayaan terutama disebabkan oleh realisasi pembiayaan nonutang sebesar negatif Rp1,2 triliun, jauh lebih rendah dibandingkan target sebesar Rp7,7 triliun. Sementara realisasi pembiayaan utang menurun menjadi sebesar Rp12,3 triliun dari target sebesar Rp17,2 triliun.

Selanjutnya pada tahun 2006, terjadi Silpa walaupun realisasi defisit dan pembiayaan masih lebih rendah dibandingkan dengan target. Berbeda dengan tahun sebelumnya, realisasi pembiayaan nonutang sedikit lebih besar yaitu Rp20,0 triliun dibanding target sebesar Rp19,5 triliun. Sedangkan realisasi utang menurun menjadi sebesar Rp9,4 triliun dari target sebesar Rp20,5 triliun.

Pada tahun 2007 kembali terjadi Sikpa sebagai akibat kenaikan belanja pemerintah yang didorong oleh naiknya harga komoditas alam yang berimbas naiknya beban Pemerintah dalam bentuk subsidi. Sedangkan pada tahun 2008 terjadi Silpa sebesar Rp80,0 triliun, yang disebabkan oleh naiknya pendapatan negara terutama penerimaan yang tidak diimbangi oleh realisasi penyerapan belanja negara. Selain itu, pada sisi belanja realisasi besaran subsidi tidak sebesar perkiraan dalam APBN-P tahun 2008. Hal ini disebabkan oleh turunnya harga minyak terutama pada triwulan keempat tahun 2008.

Perbedaan antara target dan realisasi pada sebagian besar sumber pembiayaan, baik nonutang maupun utang, dan hal-hal yang mempengaruhi terjadinya perbedaan antara target dan realisasi pembiayaan dijabarkan sebagai berikut.

6.2.2.1 Pembiayaan Nonutang

Pemilihan sumber dan besaran pembiayaan nonutang ditentukan berdasarkan ketersediaan sumber pemenuhannya, kemampuan penyediaan dana dan manfaat serta keuntungan yang diperoleh. Uraian mengenai sumber pembiayaan nonutang serta kebijakan yang ditempuh dijelaskan sebagaimana berikut ini.

A. Penggunaan saldo rekening Pemerintah

Penggunaan saldo rekening Pemerintah pada tahun 2005–2008 cenderung semakin menurun seiring dengan makin efisiennya pengelolaan kas Pemerintah. Pengecualian terhadap hal tersebut terjadi pada tahun 2009 dimana penggunaan rekening Pemerintah melonjak tajam akibat adanya Silpa yang sangat besar yang terbentuk pada tahun 2008. Silpa yang besar tersebut disebabkan karena disatu sisi pendapatan negara melebihi dari target yang ditetapkan, sementara di sisi lain realisasi belanja negara lebih rendah dari pagu yang ditetapkan, terutama berasal dari subsidi, karena realisasi harga minyak mentah (ICP) lebih rendah dari perkiraan semula.

Sejak tahun 2005, Rekening Dana Investasi (RDI) dan Rekening Pembangunan Daerah (RPD) mempunyai kontribusi yang besar sebagai sumber penerimaan PNBP dan penerimaan pembiayaan. Posisi saldo RDI dan RPD pada periode 2005-2008 dapat dilihat pada **Tabel VI.2**.

Pada tahun 2005 penggunaan RDI dan RPD untuk pembiayaan defisit APBN mencapai Rp7,2 triliun atau 58,4 persen terhadap saldo awal tahun 2005 dan tahun 2006 mencapai Rp2,0 triliun atau 34,9 persen terhadap saldo awal tahun 2006. Selanjutnya pada tahun 2007 mencapai Rp4,0 triliun atau 93,8 persen dari saldo awal tahun 2007. Seiring dengan makin rendahnya saldo rekening RDI sebagai akibat jumlah pengembalian pokok utang yang makin kecil, tahun 2008 realisasi saldo rekening RDI untuk pembiayaan defisit sebesar Rp0,3 triliun atau 66,4 persen dari saldo awal tahun 2008.

TABEL VI.2
PENGLOLAAN RDI DAN RPD TAHUN 2005-2008
(triliun Rupiah)

Uraian	Tahun Anggaran			
	2005	2006	2007	2008
1. Akumulasi Saldo awal tahun	12,23	5,73	4,26	0,45
2. Penerimaan Tahun berjalan	9,66	7,96	8,63	8,23
3. Pengeluaran tahun berjalan	16,16	9,43	12,44	8,61
a. Setoran pelunasan piutang/penerimaan bunga penerusan pinjaman	8,00	7,38	7,85	8,23
b. Setoran ke Rek BUN untuk Pembiayaan	7,15	2,00	4,00	0,30
c. Pengeluaran Lainnya	1,01	0,05	0,59	0,08
4. Akumulasi saldo akhir tahun	5,73	4,26	0,45	0,07

Sumber: Departemen Keuangan

Besar kecilnya kontribusi pembiayaan yang berasal dari RDI/RPD yang sangat dipengaruhi oleh kebijakan pengelolaan penerusan pinjaman dan kebijakan terkait dengan pengelolaan RDI/RPD. Berdasarkan kebijakan pemerintah, pihak yang berhak menerima penerusan pinjaman adalah BUMN/BUMD dan Pemerintah Daerah (Pemda). Kebijakan yang terkait dengan pengelolaan RDI/RPD, diantaranya dapat dilihat dari upaya melakukan optimalisasi piutang negara yang bersumber dari tagihan kewajiban terhadap penerusan pinjaman luar negeri, yaitu dengan melakukan program restrukturisasi pinjaman. Pada tahun 2009 telah diupayakan restrukturisasi piutang Pemerintah kepada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan BUMN. Untuk saat ini sudah ada beberapa PDAM yang menyatakan keinginannya untuk ikut serta dalam program restrukturisasi ini.

Untuk melakukan proses restrukturisasi tersebut Pemerintah telah membentuk Komite Penyelesaian Piutang Negara yang bersumber dari Pinjaman Luar Negeri yang diteruskan pinjaman dan Perjanjian Pinjaman RDI pada BUMN/Perseroan Terbatas (Komite). Dengan adanya mekanisme Komite, maka penyelesaian piutang negara diharapkan dapat dilakukan dengan lebih memperhatikan prinsip kehati-hatian serta lebih menjamin terselenggaranya tatakelola keuangan negara yang baik, akuntabel, dan transparan, yang pada akhirnya dapat memberikan kontribusi pada pembiayaan. Dalam APBN-P 2009, target penerimaan dari Rekening Dana Investasi ditetapkan sebesar Rp5,2 triliun. Penerimaan tersebut disetorkan ke dalam pembiayaan sebesar Rp3,7 triliun sedangkan penerimaan bunga atas penerusan pinjaman sebesar Rp1,5 triliun akan disetorkan sebagai PNBPN.

B. Privatisasi BUMN

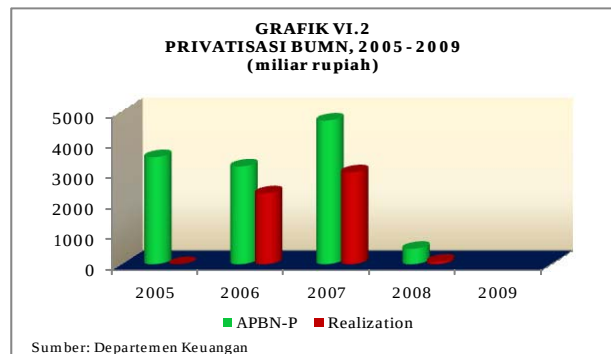
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, privatisasi adalah penjualan saham Persero, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas kepemilikan saham oleh masyarakat. Sebagian dari dana yang diperoleh dari privatisasi (melalui divestasi) dapat digunakan sebagai salah satu sumber pembiayaan APBN. Pembiayaan melalui privatisasi cenderung mengalami peningkatan terutama selama periode 2006-2007. Peningkatan ini sangat dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah dalam pengelolaan BUMN, dengan tetap memperhatikan kepentingan jangka panjang pemerintah untuk mengembangkan BUMN sebagai entitas bisnis yang sehat dengan tatakelola yang baik (*well-governed*), sehingga dapat berperan sebagai *agent of development* secara optimal.

Privatisasi sebagai salah satu bentuk restrukturisasi, dilakukan bukan hanya dalam rangka memperoleh dana segar, melainkan juga untuk menumbuhkan budaya korporasi dan profesionalisme, antara lain melalui pembenahan pengurusan dan pengawasan berdasarkan prinsip-prinsip tatakelola perusahaan yang baik. Privatisasi tidak lagi diartikan secara sempit sebagai penjualan saham pemerintah semata ke pihak nonpemerintah, tetapi dilakukan sebagai upaya untuk mencapai beberapa sasaran sekaligus, termasuk di dalamnya adalah peningkatan kinerja dan nilai tambah perusahaan, perbaikan struktur keuangan dan manajemen, penciptaan struktur industri yang sehat dan kompetitif, pemberdayaan BUMN yang mampu bersaing dan berorientasi global, penyebaran kepemilikan oleh publik serta pengembangan pasar modal domestik (privatisasi diupayakan dilakukan melalui metode *initial public offering* / IPO).

Dalam periode 2005-2009, upaya privatisasi BUMN telah menghasilkan Rp5,5 triliun yang dilakukan melalui *initial public offering* (IPO), *strategic sales* (SS), *placement*, *secondary offering* (SO), dan *employee management buy out* (EMBO).

Pada tahun 2008 Pemerintah menyetujui program privatisasi terhadap 44 BUMN, yang antara lain bergerak pada sektor pekerjaan umum, perkebunan, industri dan keuangan. Dari jumlah ini, sebanyak 38 perusahaan dengan kepemilikan negara mayoritas dan 6 perusahaan dengan kepemilikan negara minoritas. Sampai saat ini, BUMN yang telah mendapat persetujuan DPR untuk diprivatisasi adalah PT Atmindo, PT Intirub, PT Prasadha Pamunah Limbah Industri, PT Jakarta International Hotel Development (Tbk), PT Kertas Blabak, dan PT Kertas Basuki Rahmat. Namun, karena kondisi pasar keuangan yang tidak kondusif, program privatisasi pada tahun 2008 tidak dapat dilaksanakan. Penerimaan privatisasi pada tahun 2008 sebesar Rp82,3 miliar berasal dari penutupan saldo privatisasi Bank BNI tahun 2007.

Pada tahun 2009, Pemerintah menargetkan pembiayaan dari privatisasi sebesar Rp500,0 miliar. Rendahnya target pembiayaan melalui privatisasi BUMN antara lain dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah dalam pengelolaan BUMN dan faktor-faktor eksternal. Faktor eksternal yang mempengaruhi antara lain, krisis keuangan global yang belum mengalami perbaikan, fluktuasi harga komoditi yang sulit diperkirakan, dan faktor geopolitik yang tidak pasti, sehingga meningkatkan kekhawatiran investor atas keamanan dana yang ditanamkan. Pemerintah telah mengantisipasi faktor-faktor dimaksud sehingga pada APBN-P 2009 penerimaan pembiayaan melalui privatisasi BUMN diperkirakan menjadi nihil. Perkembangan penerimaan privatisasi pada periode 2005-2009 dapat dilihat dalam **Grafik VI.2**

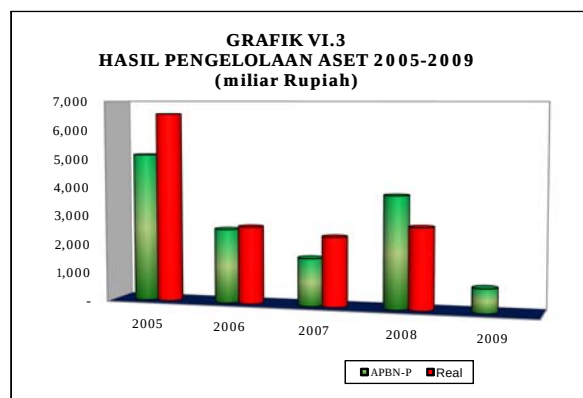


C. Hasil Pengelolaan Aset

Di samping pembiayaan dari penggunaan dana tunai yang ada di rekening pemerintah, pembiayaan tunai nonutang dalam APBN juga dibiayai dari penjualan aset milik pemerintah baik berupa aset tetap maupun aset keuangan. Dalam periode 2005–2009 pelepasan aset yang dikelola pemerintah dan dapat digunakan untuk pembiayaan APBN adalah aset eks restrukturisasi perbankan yang dikelola oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (PT. PPA).

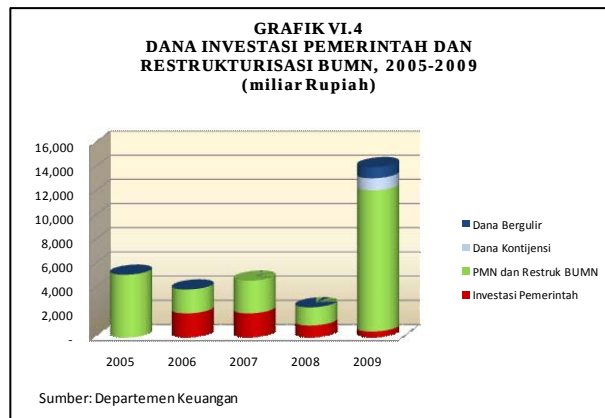
Dalam rangka pengelolaan aset negara tersebut, PT. PPA (persero) melakukan kegiatan penagihan, restrukturisasi, peningkatan nilai aset, dan penjualan aset yang hasilnya akan menjadi sumber pembiayaan dalam APBN. Pada periode 2005–2007 penjualan aset cukup difokuskan pada pelaksanaan divestasi aset terutama aset perbankan, sementara aset dalam bentuk aset properti dan aset saham nonbank dikelola dan dioptimalkan nilainya sebelum dilepas. Sedangkan terhadap aset dalam bentuk hak tagih dilakukan dengan penagihan/penyelesaian terhadap aset hak tagih. Seiring dengan makin pendeknya waktu yang dijadwalkan untuk pengelolaan aset yang diserahkan tersebut dan semakin jauh menurunnya jumlah aset yang dapat dijual, maka pembiayaan melalui penjualan aset akan semakin mengecil kapasitasnya.

Pada tahun 2005 kontribusi pengelolaan aset dalam pembiayaan adalah sebesar Rp6,6 triliun. Kontribusi pengelolaan aset dari tahun 2006–2008 masing-masing adalah Rp2,7 triliun, Rp2,4 triliun dan Rp2,8 triliun. Kontribusi pengelolaan aset yang semakin menurun tersebut sejalan dengan makin berkurangnya jumlah aset yang dikelola oleh PT. PPA (persero). Perkembangan hasil pengelolaan aset pada periode 2005-2009 dapat dilihat pada **Grafik VI.3**



D. Dana Investasi Pemerintah dan Restrukturisasi BUMN

Dana investasi pemerintah dan restrukturisasi BUMN terdiri atas beberapa komponen, yaitu: (1) investasi pemerintah, (2) penyertaan modal negara dan restrukturisasi BUMN, (3) dana kontijensi untuk PT. PLN, dan (4) dana bergulir. Pada setiap tahun anggaran, tidak semua jenis alokasi ini ada pada dana investasi pemerintah dan restrukturisasi BUMN.



Pembiayaan investasi, restrukturisasi dan penjaminan Pemerintah yang bersifat *outflow* tidak dilakukan secara reguler, namun merupakan kebijakan yang bersifat *ad-hoc* tergantung pada kebutuhan atau akibat dari kebijakan Pemerintah seperti penyediaan dana bergulir, dan penyediaan infrastruktur jalan tol. Selain pembiayaan untuk keperluan tersebut di atas, sejak tahun 2008 Pemerintah telah menganggarkan dana yang bersifat *contingent* untuk penjaminan dalam rangka percepatan pembangunan pembangkit tenaga listrik 10.000 MW. Perkembangan dana investasi

pemerintah dan restrukturisasi BUMN selama periode 2005-2009 dapat dilihat pada **Grafik VI.4**

Investasi Pemerintah. Dana investasi pemerintah merupakan dana yang dialokasikan oleh Pemerintah dalam APBN yang peruntukannya mengacu kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yaitu untuk meningkatkan nilai tambah dan memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan atau manfaat lainnya. Investasi pemerintah tersebut dapat dilakukan dalam bentuk pembelian saham, surat utang maupun investasi langsung.

Alokasi dana investasi pemerintah pada tahun anggaran 2006 dan 2007 masing-masing sebesar Rp2,0 triliun. Pada tahun anggaran 2008, Pemerintah tidak menganggarkan dana investasi pemerintah, sedangkan pada tahun anggaran 2009 telah dialokasikan dana sebesar Rp0,5 triliun. Dengan demikian, total alokasi dana investasi pemerintah telah terakumulasi sebesar Rp4,5 triliun.

Penyertaan Modal Negara dan Restrukturisasi BUMN. Kebijakan PMN yang selama ini telah dilaksanakan adalah sebagai berikut.

1. Tambahan PMN akan dilakukan melalui percepatan penyelesaian bantuan pemerintah yang belum ditetapkan statusnya (BPYBDS) menjadi ekuitas BUMN. BPYBDS adalah proyek pemerintah yang didanai oleh APBN (DIPA departemen teknis) yang telah diserahterimakan kepada BUMN. Saat ini, aset tersebut dioperasikan oleh BUMN untuk mendukung kegiatan operasional BUMN, serta tercatat dalam neraca BUMN, tetapi belum ada penetapan status dari proyek pemerintah tersebut kepada BUMN.
2. Tambahan PMN dilakukan melalui percepatan penyelesaian restrukturisasi utang RDI SLA dengan mekanisme konversi utang menjadi ekuitas (*debt to equity swap*)

3. Penyehatan dan pengembangan usaha BUMN dilakukan melalui pemanfaatan dana restrukturisasi dalam bentuk pemberian pinjaman bergulir yang telah tersedia pada pos dana investasi pemerintah.

Besarnya alokasi dana PMN dan restrukturisasi BUMN dalam periode 2005-2009 adalah sebagai berikut: (1) Tahun 2005 sebesar Rp5,2 triliun antara lain untuk PT. Sarana Multi Finance dan Lembaga Penjaminan Simpanan, (2) Tahun 2006 sebesar Rp2,0 triliun antara lain untuk PT. Garuda Indonesia, PT. Merpati Nusantara Airlines, dan PT. Kertas Kraft Aceh, (3) Tahun 2007 sebesar Rp2,7 triliun antara lain untuk PT. Sarana Pengembangan Usaha, PT. Asuransi Kredit Indonesia, dan PT. Pusri, (4) Tahun 2008 sebesar Rp2,5 triliun antara lain untuk PT. PPA dalam rangka restrukturisasi BUMN, dan perusahaan perseroan di bidang pembiayaan infrastruktur, (5) Tahun 2009 sebesar Rp10,7 triliun antara lain untuk PT. Pertamina dan pendirian *guarantee fund*

Dana Kontijensi untuk PT. PLN. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2006 dan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2007, Pemerintah memberikan dukungan dalam bentuk jaminan penuh terhadap pembayaran kewajiban PT PLN (Persero) kepada kreditur perbankan yang menyediakan pendanaan/kredit untuk proyek-proyek pembangunan pembangkit tenaga listrik 10.000 MW. Penjaminan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kelayakan PT. PLN dalam memperoleh kredit yang diharapkan dapat menurunkan biaya modal proyek. Dengan penjaminan tersebut diharapkan dapat membantu mempercepat penyelesaian Proyek Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 10.000 MW dalam rangka mengatasi kekurangan pasokan listrik nasional.

Sebagai konsekuensi pemberian jaminan ini, ketika PT. PLN tidak mampu memenuhi kewajiban kepada kreditur secara tepat waktu, maka Pemerintah wajib memenuhi kewajiban tersebut. Pembayaran yang dilakukan oleh pemerintah kepada kreditur ini akan diperhitungkan sebagai utang PT. PLN kepada Pemerintah. Terhadap utang ini, PLN wajib melakukan pelunasan pada kesempatan pertama setelah dilakukan penagihan atau langsung dilakukan pemotongan dari hak PLN atas subsidi harga listrik yang dibayar pemerintah. Dana kontijensi mulai dianggarkan pada APBN tahun 2007. Namun demikian, sampai dengan akhir tahun 2008, realisasi dana kontijensi untuk PT. PLN diperkirakan masih nihil. Hal ini dikarenakan PT. PLN masih mampu membayar kewajibannya kepada kreditur dengan baik. Selanjutnya pada APBN-P 2009, dana kontijensi untuk PT. PLN dialokasikan sebesar Rp1,0 triliun.

Dana Bergulir. Dana bergulir adalah dana yang dialokasikan oleh kementerian negara/ lembaga/satuan kerja Badan Layanan Umum untuk kegiatan perkuatan modal usaha bagi koperasi, usaha mikro, kecil, menengah, dan usaha lainnya yang berada di bawah pembinaan kementerian negara/ lembaga. Jenis dana bergulir yang dialokasikan Pemerintah dalam setiap tahun anggaran tidak sama, tergantung pada kebutuhan penyediaan dana yang akan digulirkan kepada masyarakat.

Sebelum tahun 2009, dana bergulir diklasifikasikan ke dalam belanja negara, baik itu belanja bantuan sosial (bansos), subsidi, belanja hibah, ataupun belanja modal nonfisik lainnya. Pemerintah memandang dana bergulir tidak tepat diklasifikasikan ke dalam belanja negara karena tidak sesuai dengan karakteristik dan sifat dana bergulir. Kemudian berdasarkan Instruksi Presiden nomor 6 tahun 2007 tentang Kebijakan Percepatan Pengembangan Sektor Riil dan

Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dan Instruksi Presiden nomor 5 tahun 2008 tentang Fokus Program Ekonomi Tahun 2008—2009, Menteri Keuangan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 99 Tahun 2008 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Bergulir Pada Kementerian Negara/Lembaga pada tanggal 7 Juli 2008.

Kemudian pada tahun 2009 Pemerintah baru mengalokasikan dana bergulir ke dalam pembiayaan anggaran. Hal tersebut sesuai dengan pasal 12 ayat (1) PMK nomor 99 Tahun 2008 yang menyatakan pengeluaran dana bergulir yang bersumber dari rupiah murni dialokasikan sebagai pengeluaran pembiayaan dalam APBN.

Suatu dana dikategorikan sebagai dana bergulir jika memenuhi karakteristik (1) merupakan bagian dari keuangan negara, (2) dicantumkan dalam APBN dan/atau laporan keuangan negara, (3) dimiliki, dikuasai, dan atau dikendalikan oleh Pengguna Anggaran (PA)/Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), (4) disalurkan/dipinjamkan kepada masyarakat, kelompok masyarakat, ditagih kembali dengan atau tanpa nilai tambah, dan digulirkan kembali kepada masyarakat kelompok masyarakat (*revolving fund*), (5) ditujukan untuk perkuatan modal koperasi, usaha mikro, kecil, menengah dan usaha lainnya, dan (6) dapat ditarik kembali pada suatu saat.

Sementara itu, pengelola dana bergulir pada K/L dilakukan oleh satker yang menerapkan pengelolaan keuangan badan layanan umum (satker BLU). Sedangkan penyalurannya dapat dilakukan melalui lembaga perantara (lembaga keuangan bank atau lembaga keuangan nonbank) atau tanpa lembaga perantara.

Dalam perkembangannya pada periode 2005—2009, realisasi dana bergulir cenderung meningkat, kecuali pada tahun 2009 yang menurun sebesar 95,9 persen dibandingkan tahun 2008. Rata-rata peningkatan sebesar 8,1 persen per tahun dengan peningkatan terbesar mencapai 93,7 persen pada tahun 2006. Perkembangan realisasi dana bergulir 2005—2009 yaitu 2005 sebesar Rp2,9 triliun, 2006 sebesar Rp5,7 triliun, 2007 sebesar Rp6,9 triliun, 2008 sebesar Rp7,4 triliun dan 2009 realisasinya diperkirakan sebesar Rp0,3 triliun.

Dalam lima tahun terakhir, Kementerian Negara Koperasi dan UKM serta Departemen Keuangan merupakan pengelola dana bergulir terbesar dengan komposisi masing-masing sebesar 40,4 persen dan 40,1 persen. Sedangkan pengelola dana bergulir lainnya yaitu Departemen Kehutanan mengelola 18,9 persen, Departemen Perindustrian 0,4 persen, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional 0,2 persen, dan Kementerian Negara Lingkungan Hidup 0,1 persen.

6.2.2.2 Pembiayaan Utang

Pembiayaan melalui utang merupakan salah satu cara pembiayaan defisit yang lazim dilakukan dalam pengelolaan kebijakan keuangan negara hampir di seluruh negara. Pembiayaan melalui utang dipandang merupakan pembiayaan yang dapat berkesinambungan (*sustainable*) yang dapat dilakukan, mengingat adanya konsep *refinancing* atau pembiayaan kembali. Namun demikian, karena sifatnya yang menimbulkan risiko dan kewajiban pada masa mendatang, maka penggunaan sumber utang harus dilakukan secara terukur dan hati-hati serta harus dikelola secara profesional. Ketidaktepatan pengelolaan utang dapat menyebabkan ketidakmampuan pemerintah dalam membayar kewajiban utang, menurunnya kepercayaan investor dan *credit rating* Indonesia, dan pada akhirnya berpotensi mengganggu kesinambungan fiskal.

Pemenuhan kebutuhan pembiayaan melalui utang dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain kondisi pasar keuangan yang berdampak pada likuiditas, imbal hasil (*yield*), serta hasil negosiasi dengan pemberi pinjaman untuk pinjaman luar negeri. Dalam realisasi pembiayaan utang periode 2005–2008, pengaruh dari faktor-faktor tersebut dapat dilihat pada perkembangan hasil penerbitan SBN dan penarikan pinjaman luar negeri yang telah dilakukan.

Pada tahun 2005, pembiayaan melalui utang (neto) ditargetkan sebesar Rp17,2 triliun atau sekitar 69,1 persen dari seluruh target pembiayaan. Apabila dibandingkan dengan sumber nonutang maka besar target pembiayaan utang mencapai hampir 2,2 kali. Realisasi pembiayaan utang sebesar Rp12,3 triliun lebih rendah jika dibandingkan dengan targetnya. Namun secara persentase justru meningkat menjadi sekitar 110,8 persen dari total realisasi pembiayaan yang berarti sebesar 10,8 persen atau Rp1,2 triliun digunakan untuk menutup pengeluaran pembiayaan nonutang.

Pada tahun 2006 pembiayaan melalui utang ditargetkan sebesar Rp20,5 triliun atau sekitar 51,3 persen dari seluruh target pembiayaan. Apabila dibandingkan dengan sumber nonutang, maka besar target pembiayaan utang hanya sekitar 1,1 kali. Realisasi pembiayaan utang sebesar Rp9,4 triliun lebih rendah dibandingkan dengan targetnya, atau secara persentase hanya sebesar 32 persen dari total realisasi pembiayaan. Pada tahun 2007, target pembiayaan melalui utang meningkat lebih dari dua kali lipat target tahun sebelumnya menjadi sebesar Rp46,0 triliun atau sekitar 78,9 persen dari seluruh target pembiayaan. Jika dibandingkan dengan sumber nonutang maka besar target pembiayaan utang mencapai 3,7 kali. Realisasi pembiayaan utang lebih rendah dibandingkan dengan targetnya Rp30,6 triliun atau masih sekitar 72 persen dari total realisasi pembiayaan.

Selanjutnya pada tahun 2008, target pembiayaan melalui utang meningkat lebih dari dua kali lipat dari target tahun sebelumnya menjadi sebesar Rp104,7 triliun atau sekitar 110,8 persen dari total target pembiayaan. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian dari target pembiayaan utang yaitu sebesar Rp10,2 triliun atau 10,8 persen dari total target pembiayaan digunakan untuk menutup kebutuhan pembiayaan nonutang. Namun demikian, karena realisasi kebutuhan defisit diperkirakan tidak sebesar target semula maka realisasi pembiayaan utang menjadi hanya sebesar Rp67,5 triliun atau hanya sekitar 64,5 persen dari targetnya.

Perbedaan antara target dan realisasi pembiayaan utang dalam periode 2005–2008 terutama disebabkan realisasi penarikan pinjaman proyek oleh kementerian negara/lembaga yang lebih rendah dari targetnya, realisasi nilai tukar yang berbeda dengan asumsi APBN, dan perubahan target pembiayaan. Lebih rendahnya realisasi penarikan pinjaman proyek oleh kementerian negara/lembaga dibandingkan targetnya antara lain disebabkan oleh kekurangsiapan proyek dalam perencanaan kegiatan, dan siklus proyek yang tidak sama dengan siklus anggaran. Namun dengan ditetapkannya *readiness criteria* dan penyesuaian proyek dengan siklus anggaran, jumlah dan persentase perbedaan antara realisasi dengan targetnya semakin menurun dari tahun ke tahun. Sementara itu, perubahan realisasi pembiayaan yang berbeda dengan target APBN, sebagaimana terjadi pada tahun 2008, antara lain disebabkan oleh realisasi pendapatan negara yang melebihi target, di sisi lain realisasi belanja negara lebih rendah dari targetnya. Mempertimbangkan hal-hal tersebut, maka penerbitan SBN untuk memenuhi target SBN netto pada APBN 2008 dihentikan pada bulan Oktober 2008, sehingga dapat memperkecil jumlah dana kas Pemerintah yang menganggur (*idle*).

Pada tahun 2009, target pembiayaan utang direncanakan sebesar Rp45,3 triliun atau menurun hampir 57 persen dibandingkan target tahun sebelumnya. Jumlah pembiayaan utang ini hampir 88,3 persen dari seluruh target pembiayaan. Namun setelah kebutuhan pemberian stimulus fiskal pada perekonomian nasional, dan untuk mengurangi kerentanan perekonomian akibat krisis global dan mempertimbangkan tingginya Silpa pada tahun 2008, pembiayaan anggaran tahun 2009 meningkat hampir 2 kali dari target APBN. Peningkatan ini menyebabkan target pembiayaan utang menjadi Rp86,5 triliun atau mencapai 66,6 persen dari total target pembiayaan. Peningkatan target pembiayaan utang yang mencapai hampir 2,0 kali target APBN yang sebagian besar akan dipenuhi dari penerbitan SBN yang di-back up oleh pinjaman siaga. Penjelasan realisasi pembiayaan utang diuraikan sebagaimana berikut ini.

A. Penerbitan SBN neto

Perkembangan realisasi penerbitan SBN, pembayaran pokok jatuh tempo dan pembelian kembali berdasarkan instrumen SBN sebagaimana disajikan dalam **Tabel VI.3**.

TABEL VI.3
REALISASI PEMBIAYAAN MELALUI SBN, 2005-2008
(miliar Rupiah)

Uraian	Realisasi			
	LKPP 2005	LKPP 2006	LKPP 2007	LKPP 2008
SBN (neto)	22.574,7	35.985,5	57.172,2	85.916,3
i. Penerbitan	47.030,9	61.045,6	99.954,7	126.249,1
Dalam Negeri :	22.540,0	42.578,7	86.379,7	86.932,4
- Obligasi Negara Bunga Tetap, FR	22.540,0	39.295,0	56.110,0	41.500,0
- Obligasi Negara Bunga Mengambang, VR	-	-	-	5.000,0
- Obligasi Negara Tanpa Kupon, ZC	-	-	10.500,0	9.550,0
- Obligasi Negara Bunga Tetap untuk Investor Ritel, ORI	-	3.283,7	15.600,9	16.170,7
- Surat Perbendaharaan Negara, SPN	-	-	4.168,8	10.012,0
- SBSN Domestik	-	-	-	4.699,7
Luar Negeri :	24.490,9	18.466,9	13.575,0	39.316,8
- Obligasi Negara Bunga Tetap	24,5	18,5	13,6	39,3
Equivalent dalam juta USD	2,5	2,0	1,5	4,2
ii. Pembayaran pokok jatuh tempo	(19,7)	(25,1)	(39,8)	(37,8)
- Obligasi Negara Bunga Tetap, FR	(13,7)	(13,3)	(15,5)	(1,1)
- Obligasi Negara Bunga Mengambang, VR	(6,0)	(10,3)	(9,0)	(25,6)
- Obligasi Negara Tanpa Kupon, ZC	-	-	-	(5,8)
- Surat Perbendaharaan Negara, SPN	-	-	-	(4,2)
- Surat Utang kepada Bank Indonesia	-	(1,5)	(15,3)	(1,2)
iii. Pembelian Kembali	(5,2)	(0,0)	(2,9)	(2,4)
- Obligasi Negara Bunga Tetap, FR	(2,0)	-	(2,5)	(0,6)
- Obligasi Negara Bunga Mengambang, VR	(3,2)	-	(0,4)	(0,4)
- Obligasi Negara Tanpa Kupon, ZC	-	-	-	(1,0)
- Obligasi Negara Bunga Tetap untuk Investor Ritel, ORI	-	-	-	(0,3)
- Divestasi BPD	-	(0,0)	-	-
iv. Penerimaan (pengeluaran) Utang Bunga	0,4	0,1	(0,1)	(0,1)

Sumber: Departemen Keuangan

Penerbitan SBN pada tahun 2005 menghadapi tantangan yang cukup berat. Tantangan ini disebabkan oleh tingginya kebutuhan pembiayaan yang belum diimbangi dengan kapasitas/daya serap pasar. Kondisi tersebut semakin diperberat dengan adanya krisis reksadana dan peningkatan inflasi akibat kenaikan harga BBM yang berdampak pada jatuhnya harga/meningkatnya *yield* SUN domestik, sehingga biaya utang yang harus dikeluarkan Pemerintah untuk memenuhi target pembiayaan utang menjadi lebih besar. Untuk memenuhi target penerbitan SBN pada tingkat risiko dan biaya utang yang optimal, Pemerintah melakukan

beberapa langkah penting yaitu mengalihkan sebagian rencana penerbitan SUN di pasar domestik menjadi penerbitan di pasar internasional. Penerbitan SUN di pasar internasional berhasil dilakukan dengan biaya utang yang cukup murah dengan tenor mencapai 10 tahun dan 11 tahun. Hal ini disebabkan kondisi likuiditas dunia yang masih mencukupi dan didukung oleh kelangkaan *supply (scarcity value)* dari obligasi Indonesia di pasar internasional.

Kondisi pasar SBN pada tahun 2006 relatif lebih baik dibandingkan tahun sebelumnya, yang ditandai dengan menurunnya tingkat *yield* yang diminta oleh investor, dan meningkatnya kepemilikan asing pada SUN domestik yang terutama didukung oleh tingginya likuiditas di pasar dunia. Kondisi pasar yang semakin baik ini dimanfaatkan oleh Pemerintah untuk memperbaiki struktur portofolio dan risiko SBN dan menurunkan beban biaya SBN dalam jangka panjang, melalui program *debt switching* dalam jumlah yang besar, hingga mencapai lebih dari Rp31 triliun. Disamping itu Pemerintah juga melakukan perluasan basis investor melalui penerbitan obligasi negara ritel (ORI) untuk pertama kalinya dengan jumlah penerbitan sebesar Rp3,3 triliun.

Memasuki tahun 2007, kondisi pasar keuangan domestik semakin membaik yang antara lain ditunjukkan oleh penurunan *yield* SBN domestik, peningkatan kepemilikan asing pada SBN domestik yang cukup signifikan, penurunan nilai tukar rupiah terhadap US dollar dan penurunan *BI rate*. Pada paruh kedua tahun 2007 kondisi pasar keuangan sedikit terguncang dengan adanya krisis di pasar *subprime mortgage* di Amerika Serikat. Walaupun demikian, kondisi pasar SBN pada tahun 2007 masih relatif baik. Target penerbitan SBN neto dapat dipenuhi dengan memaksimalkan penerbitan SBN di pasar domestik, diantaranya melalui penerbitan ORI yang semakin besar. Pada tahun ini Pemerintah melakukan penerbitan instrumen SBN baru melalui penerbitan obligasi negara tanpa kupon berupa Surat Perbendaharaan Negara dan *Zero Coupon Bond*. Untuk mengurangi risiko *refinancing* pada tahun berikutnya yang diakibatkan penerbitan SPN dan *Zero Coupon Bond*, Pemerintah berhasil melakukan penukaran obligasi sebesar Rp15,8 triliun.

Dalam rangka pengelolaan portofolio, selama tahun 2004-2006 Pemerintah telah melakukan beberapa tindakan antara lain dengan melakukan penukaran utang (*debt switching*), pembelian kembali sebelum jatuh tempo (*buyback*), dan restrukturisasi utang. *Debt switching* melalui mekanisme pasar untuk pertama kalinya dilakukan pada tahun 2005 yaitu dengan melakukan penukaran SBN yang mempunyai jatuh tempo jangka pendek dengan SBN yang jatuh temponya lebih panjang. *Switching* dilakukan dalam rangka mengurangi risiko pembiayaan kembali, terutama untuk jangka pendek, sampai dengan tiga tahun ke depan. Selama tiga tahun sejak tahun 2005, jumlah SBN yang berhasil ditukar mencapai Rp52,6 triliun, dan berhasil menggeser SBN yang akan jatuh tempo dalam 2-5 tahun ke depan, dengan SBN yang akan jatuh tempo antara 10 sampai dengan 20 tahun ke depan. Dalam melakukan *debt switching*, Pemerintah mempertimbangkan kondisi pasar dan minat pelaku pasar untuk berpartisipasi. Hal ini dimaksudkan agar tujuan *debt switching* dapat dicapai dan dilakukan pada biaya yang wajar.

Buyback dilakukan oleh pemerintah untuk beberapa tujuan diantaranya mengurangi *refinancing risk* dengan mengurangi *outstanding* dari SBN yang jatuh tempo dalam jangka pendek (1-2 tahun) dan menjaga stabilitas pasar ketika pasar surat utang mengalami kelesuan. Selama empat tahun sejak 2004, jumlah pembelian kembali yang pernah dilakukan mencapai Rp10,0 triliun. Masih rendahnya pembelian kembali yang dilakukan disebabkan oleh keterbatasan sumber dana tunai pemerintah untuk operasi tersebut. Secara ideal, dalam konsep utang neto,

seharusnya Pemerintah dapat melakukan *buyback* terutama untuk stabilitas pasar dengan cara menerbitkan jumlah yang cukup besar ketika likuiditas pasar cukup tinggi, dan melakukan stabilitas pasar ketika terdapat kecenderungan kelesuan pasar. Baik *debt switching* maupun *buyback* bertujuan untuk pengembangan pasar dan peningkatan likuiditas yang dapat dilakukan dengan menerbitkan obligasi yang dapat menjadi *benchmark* dan aktif ditransaksikan (*on the run*) untuk menggantikan obligasi yang tidak aktif (*off the run*).

Pada tahun 2008, dampak krisis *subprime mortgage* telah memicu terjadinya krisis keuangan dunia yang menyebabkan keringnya likuiditas pasar keuangan internasional dan pasar SBN domestik. Dengan kondisi tersebut, Pemerintah berupaya memanfaatkan semua instrumen SBN domestik yang tersedia dan memaksimalkan pengembangan basis investor, diantaranya dengan menerbitkan obligasi negara dengan tingkat bunga mengambang dan memperbesar penerbitan obligasi negara tanpa kupon dan obligasi negara ritel, termasuk juga untuk pertama kalinya menerbitkan Sukuk di pasar domestik, pasca disahkannya Undang-Undang SBSN. Penerbitan perdana SBSN di pasar domestik dilakukan pada bulan Agustus 2008, dengan total volume penerbitan mencapai Rp4,6 triliun. Penerbitan dilakukan sekaligus *dual tranches* yaitu SBSN seri IFR 0001 dan IFR 0002, masing-masing memiliki tenor 7 dan 10 tahun. Peningkatan penerbitan SBN domestik lebih diutamakan oleh Pemerintah, terutama untuk tujuan mengurangi ketergantungan pada pembiayaan luar negeri, memaksimalkan kapasitas dalam negeri, mengembangkan pasar surat utang di dalam negeri, dan mengurangi risiko nilai tukar dari tambahan utang. Namun demikian, untuk menghindari terjadinya *crowding out effect* dan menyediakan *benchmark*, Pemerintah juga melakukan penerbitan SBN di pasar internasional.

Pada semester II 2008 beberapa institusi keuangan global mengalami penurunan nilai aset (*capital writedowns*) yang cukup besar, yang secara langsung menekan pasar keuangan domestik. Pada bulan Oktober 2008 tercatat penurunan harga seri *benchmark* sebesar 678 bps sampai dengan 976 bps dalam empat hari. Hal yang sama juga terjadi pada bursa saham regional yang tercatat turun rata-rata 12,7 persen, bahkan beberapa bursa di dunia, termasuk Indonesia, ditutup sementara mengingat jatuhnya harga saham yang terlalu dalam. Dalam rangka menjaga kestabilan pasar SUN dan menjaga kepercayaan investor domestik, Pemerintah melakukan *buyback* SUN di pasar sekunder. Untuk mengurangi kekhawatiran atas *oversupply* SUN di pasar yang *bearish*, Pemerintah menghentikan penerbitan SUN di bulan Oktober 2008 mengingat kondisi pasar domestik yang tidak memungkinkan.

Memasuki tahun 2009, krisis keuangan yang semakin buruk telah menyebabkan terjadinya resesi ekonomi di beberapa negara maju. Di Indonesia, dampak krisis tersebut antara lain terlihat pada pertumbuhan ekonomi yang melambat, pelemahan mata uang rupiah, peningkatan *yield* SBN, dan penurunan investasi asing di pasar modal. Untuk mengurangi pengaruh krisis terhadap perekonomian nasional, Pemerintah berencana memberikan stimulus fiskal sehingga berdampak pada peningkatan penerbitan SBN netto dari semula Rp54,7 triliun. Dalam APBN-P 2009 SBN netto meningkat menjadi Rp99,3 triliun. Tambahan penerbitan SBN netto tersebut di *back up* oleh pinjaman siaga dari 4 (empat) *Development Partners* yang diharapkan dapat mendukung dan dalam rangka menjaga kepercayaan investor untuk tetap berinvestasi di Indonesia. Pinjaman siaga tersebut dapat direalisasikan apabila penerbitan SBN tidak dapat dipenuhi dalam hal biaya penerbitan (*cost of fund*) yang tinggi dan/atau likuiditas pasar yang kering sehingga tidak mampu menyerap target penerbitan SBN. Pemenuhan target SBN netto akan dipenuhi dari penerbitan SBN di pasar domestik dan internasional, baik SBN konvensional maupun yang berbasis syariah.

Penerbitan SBN konvensional dipenuhi melalui penerbitan SUN valas dan domestik yang ditawarkan pada investor institusi maupun investor individu. SBN domestik yang diterbitkan meliputi instrumen jangka pendek dengan bunga diskonto yaitu Surat Perbendaharaan Negara (SPN), dan instrumen jangka panjang yang meliputi obligasi dengan tingkat bunga tetap (*Fixed Rate/FR*), obligasi dengan tingkat bunga mengambang (*Variable Rate/VR*), dan obligasi negara ritel ORI. Sedangkan penerbitan di pasar internasional dipenuhi melalui penerbitan SUN valas di pasar global dalam program GMTN (*Global Medium Term Note*). Pada tahun-tahun sebelumnya pemerintah dalam menerbitkan SBN Valas dengan menggunakan *Program Stand Alone* dengan format Reg S/144A, yang penerbitannya melalui tahap yang cukup panjang sehingga terbuka peluang untuk dapat diprediksi oleh pasar dan pada akhirnya akan dapat mendorong *yield* ke tingkat yang lebih tinggi. Sedangkan dalam program penerbitan GMTN Pemerintah dapat melakukan penerbitan sampai dengan jumlah yang didaftarkan pada program GMTN tersebut dan realisasi penerbitan dapat dilaksanakan setiap saat dalam periode waktu yang telah ditentukan. Untuk proses penerbitannya dapat dilakukan sepanjang waktu selama periode yang ditentukan dengan jumlah sesuai kebutuhan. Dengan demikian pemerintah memiliki fleksibilitas dalam memilih waktu yang tepat untuk penerbitan ON Valas sehingga dapat mengurangi *noise* di pasar keuangan.

Selanjutnya, penerbitan obligasi berbasis syariah yang dilakukan pada tahun 2009 meliputi SBSN khusus untuk individu warga negara Indonesia, yaitu Sukuk Ritel seri SR 001 yang memiliki jangka waktu 3 tahun, dengan imbalan yang bersifat tetap dan dibayarkan secara periodik setiap bulan. Selain itu, Pemerintah secara berturut-turut menerbitkan SBSN seri SDHI 2010 A, SDHI 2010 B, dan SDHI 2010 C, masing-masing dengan nilai nominal Rp1,5 triliun, Rp0,85 triliun, dan Rp0,3 triliun. Penerbitan SDHI merupakan alternatif pembiayaan yang ditempuh oleh pemerintah dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan. SBSN seri SDHI diterbitkan dengan cara *private placement* dalam rangka penempatan dana haji dan Dana Abadi Umat yang dikelola Departemen Agama pada SBSN. Dana haji tersebut ditempatkan pada SBSN untuk jangka waktu 1 tahun dengan imbal hasil yang disepakati kedua belah pihak. Penempatan Dana Haji dan Dana Abadi Umat dalam SBSN, didasarkan oleh adanya kesamaan pemahaman mengenai perlunya sinergi dan harmonisasi kebijakan dalam rangka pengelolaan portofolio Dana Haji dan Dana Abadi Umat oleh Departemen Agama serta strategi pembiayaan APBN oleh Departemen Keuangan. *Private placement* dilakukan dengan tetap mengacu pada asas kehati-hatian, transparansi dan akuntabilitas serta mengikuti praktik yang umum berlaku di pasar keuangan (*common market practice*). Selain itu, *private placement* tersebut juga didasarkan pada prinsip-prinsip: (1) memberikan manfaat bagi pengelolaan Dana Haji dan Dana Abadi Umat, melalui penyediaan instrumen investasi yang aman dengan imbal hasil yang kompetitif, dan (2) memberikan manfaat bagi pembiayaan APBN, melalui penyediaan sumber pembiayaan yang berkelanjutan.

Penerbitan SBSN di pasar internasional untuk pertama kalinya dilakukan pada bulan April 2009, dengan nominal penerbitan mencapai USD0,6 miliar. SBSN dalam valuta asing tersebut diterbitkan dalam mata uang US Dolar, dengan akad *Ijarah sale & lease back*, dan memiliki tenor 5 tahun. Penerbitan tersebut merupakan penerbitan *straight* sukuk terbesar dalam mata uang US Dollar di luar negara-negara teluk (GCC) dan merupakan *benchmark* pertama sukuk dalam denominasi US Dolar di Asia sejak tahun 2007. Minat beli investor terhadap instrumen SBSN Valas Indonesia sangat tinggi baik dari investor syariah maupun investor konvensional global. Hal tersebut ditandai dengan penawaran pembelian yang melebihi target penerbitan (*over-*

subscription) sebanyak 7,3 kali atau USD4,76 miliar dari jumlah penerbitan sebesar USD0,65 miliar. Distribusi investor berdasarkan wilayah adalah (1) investor Timur Tengah dan syariah sebesar 30 persen, (2) investor Indonesia 8 persen, (3) investor Asia lainnya 32 persen, (4) investor Eropa 11 persen dan (5) investor Amerika Serikat 19 persen. Sedangkan berdasarkan jenis industri dapat dikelompokkan menjadi (1) 45 persen *funds*, (2) 37 persen bank, (3) 14 persen investor ritel, serta (4) asuransi dan dana pensiun sebesar 4 persen.

B. Penarikan Pinjaman Luar Negeri

Pembiayaan defisit APBN melalui pinjaman luar negeri sampai saat ini masih tetap dilakukan pemerintah walaupun dalam jumlah yang makin menurun. Pinjaman luar negeri yang dilakukan dapat dalam bentuk pinjaman kegiatan (*project financing*) maupun pinjaman program (*cash financing*). Dalam periode 2005–2008, *trend* penarikan pinjaman luar negeri secara total menunjukkan besaran yang meningkat. Hal ini lebih banyak dipengaruhi oleh besarnya penarikan pinjaman program (yang jumlahnya meningkat secara signifikan terutama mulai tahun 2007 dan 2008. Di lain pihak, dari sisi penarikan pinjaman proyek besarnya penarikan relatif stabil, kecuali pada tahun 2007 yang penarikannya paling rendah dibandingkan dengan tahun-tahun lainnya. Penarikan pinjaman proyek sangat dipengaruhi oleh (1) jumlah dan nilai proyek yang sedang dibangun dan dibiayai dengan pinjaman luar negeri, (2) *progress* pengerjaan proyek, dan (3) jadwal penyerapan pinjaman oleh pelaksana kegiatan.

Selanjutnya, dari sisi pembayaran cicilan pokok pinjaman luar negeri, terdapat kecenderungan yang meningkat. Hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain (1) pembayaran cicilan pokok dan bunga sebagai hasil *rescheduling Paris Club* I, II dan III telah mulai dibayarkan dalam periode ini, (2) pinjaman komersial yang dibuat pada tahun 2004 telah mulai masuk masa pembayaran kembali, dan (3) terdapat kecenderungan penguatan nilai tukar beberapa mata uang pinjaman terhadap rupiah sehingga akan mendorong peningkatan realisasi pembayaran dalam nilai rupiah. Perkembangan realisasi penarikan pinjaman luar negeri neto melalui pinjaman program dan pinjaman proyek dan pembayaran cicilan pokok jatuh tempo sebagaimana disajikan dalam tabel berikut ini.

TABEL VI.4
REALISASI PEMBIAYAAN MELALUI PINJAMAN LUAR NEGERI
2005-2008
(triliun Rupiah)

URAIAN	Realisasi			
	2005 LKPP	2006 LKPP	2007 LKPP	2008 LKPP
Pinjaman Luar Negeri (neto)	(10,3)	(26,6)	(26,6)	(18,4)
i. Penarikan Pinjaman Luar negeri	29,1	29,7	34,1	50,2
Pinjaman Program	12,3	13,6	19,6	30,1
Pinjaman Proyek	16,8	16,1	14,5	20,1
ii. Penerusan Pinjaman	(2,2)	(3,6)	(2,7)	(5,2)
iii. Pembayaran Cicilan pokok pinjaman luar negeri	(37,1)	(52,7)	(57,9)	(63,4)

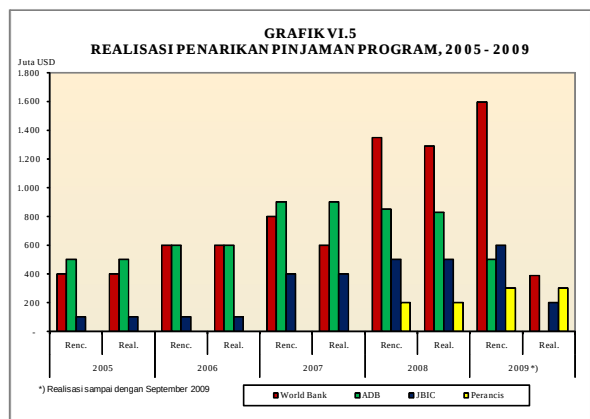
Sumber : Departemen Keuangan

Dalam pinjaman proyek, besarnya penarikan pinjaman yang tertuang dalam APBN disusun berdasarkan rencana penarikan (*disbursement plan*) yang jumlahnya mempertimbangkan kebutuhan dan kemajuan pelaksanaan kegiatan. Besaran angka tersebut idealnya disusun berdasarkan rencana penarikan proyek-proyek yang sedang berjalan ditambah dengan proyek baru yang siap untuk dilaksanakan. Terdapat beberapa karakteristik dalam pembiayaan melalui pinjaman proyek ini, jika dilihat dari sisi pelaksanaannya, yaitu terdapat kegiatan yang dilaksanakan hanya dalam waktu satu tahun (*single years*) dan tahun jamak (*multi years*). Perbedaan pelaksanaan kegiatan ini memberi konsekuensi terhadap komitmen penyediaan dana pendamping misalnya untuk kegiatan *multi years* perlu memprioritaskan dana pendamping, sepanjang umur kegiatan tersebut. Selain itu, karakteristik pinjaman proyek dilihat dari mekanisme penarikan dananya, yaitu yang sifatnya *single tranche* (penarikan seluruh jumlah

pinjaman dilakukan satu kali) biasanya terjadi pada pinjaman program, dan *multi tranches* (penarikannya dilakukan beberapa kali). Penarikan *multi tranches* lazim dilakukan pada pinjaman proyek, sesuai dengan kondisi atau jenis kegiatannya.

Realisasi penarikan pinjaman pada tahun 2005–2009 belum sebanding dengan rencana/pagu yang ditetapkan dalam APBN/APBN-P. Tidak tercapainya realisasi penarikan pinjaman tersebut antara lain disebabkan oleh (1) belum optimalnya pelaksanaan kegiatan sehingga penarikan pinjaman proyek tidak seperti yang direncanakan, (2) penyusunan besaran rencana penarikan tidak realistis (terlalu optimis – *over budgeted*), (3) dijumpainya berbagai kendala dalam pelaksanaan kegiatan, sehingga kemajuan pekerjaan tidak sesuai dengan rencana awal, (4) kegiatan tertentu yang telah direncanakan tidak dapat dilakukan tepat waktu karena memerlukan proses pengadaan barang dengan spesifikasi khusus sehingga memerlukan waktu yang relatif lama, dan (5) dalam kasus tertentu masih belum dipenuhinya persyaratan-persyaratan yang mengakibatkan dana diblokir (tanda bintang). Penarikan dana pinjaman yang dilakukan sesuai jadwal dan target yang ditetapkan, akan memberikan dampak positif dengan segera dirasakannya manfaat sebuah kegiatan pembangunan.

Berbeda dengan realisasi penarikan pinjaman proyek di sepanjang periode 2005-2009, realisasi penarikan pinjaman program hampir seluruhnya dapat direalisasikan dengan tepat. Hal ini dapat menjadi salah satu tolok ukur adanya komitmen Pemerintah dalam melakukan reformasi di segala bidang mengingat dalam pengajuan pinjaman program, Pemerintah akan menggunakan berbagai program reformasi yang relevan sebagai dasar bagi penyusunan *policy matrix*. Perbandingan antara perencanaan dengan realisasi penarikan pinjaman program dapat diikuti dalam **Grafik VI.5**.



Dalam periode tahun 2004-2008 terdapat pinjaman program yang karena *policy matrix*-nya tidak dapat dipenuhi, maka diputuskan untuk dibatalkan sebagian (*partial cancellation*) misalnya program WATSAL yang didukung pembiayaan dari Bank Dunia dan STAR SDP yang didukung pembiayaan dari ADB. Selain itu, tidak sesuai antara perencanaan dan realisasi juga terjadi akibat perubahan kebijakan pemberi pinjaman, terutama terkait dengan jumlah pinjaman yang dapat disediakan (*lending limit*), dan perubahan/penundaan realisasi penarikan seperti pada tahun 2007 pada I-DPL 1 dari Bank Dunia yang realisasi penarikannya dilakukan pada tahun 2008.

Dalam rangka penarikan pinjaman program, terdapat persyaratan yang disepakati dengan pemberi pinjaman yaitu pemenuhan (*policy matrix*) dengan fokus pada area tertentu. Untuk *Development Program Loan*, sekurang-kurangnya mencakup 3 (tiga) area kebijakan meliputi: (1) perbaikan iklim investasi, (2) penguatan pengelolaan keuangan publik, dan (3) peningkatan pengentasan kemiskinan. *Program loan* ini memperoleh dukungan dari Bank Dunia dan JBIC

dengan *phase I* dimulai pada tahun 2004. Sampai dengan tahun 2008, jumlah *program loan* dimaksud yang telah ditarik kurang lebih mencapai USD3 miliar.

Selanjutnya pelaksanaan *Infrastructure Development Policy Loan* (IDPL) lebih fokus pada 4 (empat) area utama pada pengelolaan kebijakan infrastruktur tingkat nasional, yaitu (1) peningkatan efisiensi belanja infrastruktur pemerintah melalui perbaikan kebijakan PSO, perencanaan, dan penganggaran, (2) peningkatan infrastruktur daerah melalui perbaikan belanja Pemerintah Daerah, dan (3) peningkatan investasi swasta di bidang infrastruktur melalui penyusunan *framework public private partnership* yang baik, kredibel, dan transparan, dan (4) peningkatan *governance* dalam pembebasan tanah, upaya perlindungan lingkungan hidup, pengadaan barang/jasa, dan proses *auditing*. Bank Dunia bersama dengan JBIC merupakan dua pemberi pinjaman yang memberikan dukungan pembiayaan atas *program loan* ini. Adapun sampai dengan tahun 2008, jumlah dana yang telah ditarik adalah sebesar USD0,3 miliar.

Mulai tahun 2008, pinjaman program *Climate Change* dimulai dan memperoleh dukungan pembiayaan dari *Agence Française de Développement* (AFD) dan JICA. Adapun beberapa fokus area dari program ini antara lain (1) sektor kehutanan dengan *target outcome* untuk mencegah pengurangan luas/jumlah hutan dan meningkatkan tingkat penyerapan CO₂, (2) sektor energi dengan *target outcome* untuk mengurangi emisi CO₂ melalui pemanfaatan energi panas bumi, mendorong penggunaan energi terbarukan melalui peraturan perundangan, (3) sektor industri, rumah tangga, dan komersial antara lain melalui penyiapan *Road Map* pengurangan emisi CO₂ bagi industri besar, dan (4) sektor pengelolaan sumber daya alam dengan *target outcome* penyusunan rencana pengelolaan sumber daya air terpadu.

Terhitung mulai tahun 2008 telah dilaksanakan pinjaman program berbasis kegiatan, yaitu dengan tidak menggunakan *policy matrix* sebagai prasyarat penarikannya, melainkan pelaksanaan sebuah kegiatan yang dinilai berkualitas dan dapat disepakati bersama antara pemerintah dengan pemberi pinjaman. Sebagai langkah awal, pada tahun 2008 kegiatan yang diajukan ke pemberi pinjaman (dalam hal ini Bank Dunia) adalah Bantuan Operasional Sekolah. BOS-KITA (Bantuan Operasional Sekolah – *Knowledge Improvement for Transparency and Accountability*) dilaksanakan dalam 2 tahun yaitu 2008 dan 2009. Untuk tahun 2008, pinjaman dicairkan segera setelah negosiasi. Sementara untuk pencairan tahap kedua yaitu pada tahun 2009, dilaksanakan setelah *improvement* dalam berbagai bidang sebagaimana disepakati oleh pemberi pinjaman dan pemerintah terhadap pelaksanaan BOS, telah dipenuhi.

C. Capaian pembiayaan utang 2005–2009

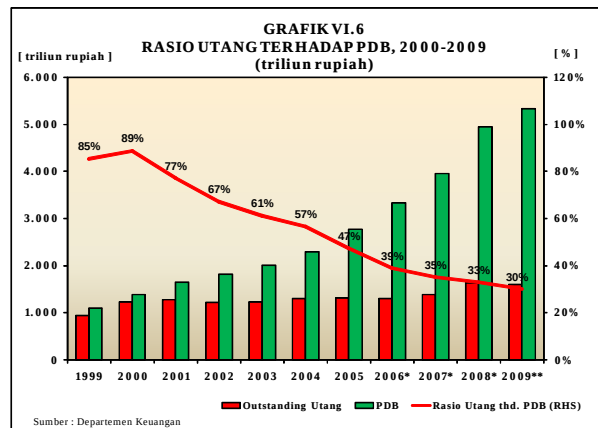
Secara keseluruhan, realisasi pembiayaan melalui utang pada tahun 2005–2008 dan perkiraan realisasi tahun 2009 telah diupayakan mengikuti ketentuan strategi pengelolaan utang yang telah ditetapkan antara lain sebagai berikut.

1) Penurunan rasio utang terhadap PDB hingga di bawah 40 persen

Rasio utang terhadap PDB merupakan salah satu indikator yang digunakan untuk menilai kesinambungan fiskal. Semakin tinggi rasio utang terhadap PDB, maka beban utang terhadap fiskal semakin tinggi sehingga dapat mengurangi fleksibilitas Pemerintah dalam menggunakan anggarannya. Berdasarkan peraturan perundangan kesinambungan fiskal di Indonesia dikontrol melalui beberapa indikator antara lain maksimum defisit sebesar 3 persen dari PDB dan maksimum utang sebesar 60 persen dari PDB.

Pemenuhan target pembiayaan defisit melalui utang diupayakan tetap dapat dijaga agar rasio utang berada di bawah 60 persen dari PDB, bahkan dalam strategi pengelolaan utang dan RPJM tahun 2004–2009, rasio utang terhadap PDB ditargetkan bisa berada dibawah 40 persen pada akhir tahun 2009. Perkembangan rasio utang terhadap PDB dapat diikuti dalam grafik berikut.

Dalam grafik tersebut terlihat bahwa rasio utang terhadap PDB cenderung menurun dari tahun ke tahun, bahkan sejak tahun 2006 telah berada dalam posisi di bawah 40 persen. Hal ini mengindikasikan bahwa jumlah utang yang ditarik oleh Pemerintah setiap tahun telah dilakukan secara hati-hati, terencana, dan tepat sasaran sehingga kontribusinya terhadap perekonomian nasional telah mendorong peningkatan ekonomi dalam jumlah yang lebih besar dibandingkan peningkatan utang itu sendiri.



2) Rasio tambahan bersih utang domestik terhadap PDB di bawah 1 persen

Untuk menghindari terjadinya *crowding out effect* di pasar keuangan domestik, Pemerintah membatasi tambahan bersih utang domestik sebesar 1 persen dari PDB. Realisasi tambahan bersih utang domestik terhadap PDB tahun 2005–2008 masing-masing adalah sebesar –0,1 persen, 0,5 persen, 1,1 persen, dan 0,9 persen. Dengan demikian rata-rata tambahan bersih utang domestik selama 4 tahun adalah sebesar 0,6 persen dari PDB.

Sedangkan pada tahun 2009 rasio tambahan bersih utang terhadap PDB diupayakan masih di bawah 1 persen walaupun target penerbitan SBN ditambah sekitar Rp50,0 triliun. Jika Pemerintah melihat bahwa likuiditas pasar keuangan masih memungkinkan untuk menyerap tambahan penerbitan SBN domestik melebihi 1 persen dari PDB, maka Pemerintah akan lebih mengutamakan penerbitan di pasar domestik daripada melakukan penerbitan di pasar internasional. Hal ini harus dilakukan oleh Pemerintah antara lain untuk mengurangi risiko nilai tukar utang Pemerintah yang sudah cukup tinggi.

3) Durasi (*Duration*) portofolio SBN minimal 4 tahun

Durasi digunakan sebagai indikator untuk mengendalikan risiko *refinancing risk* yang diakibatkan oleh tingginya pokok dan bunga SBN yang jatuh tempo dalam periode waktu tertentu. Semakin panjang durasi SBN mengindikasikan semakin berkurangnya risiko *refinancing*.

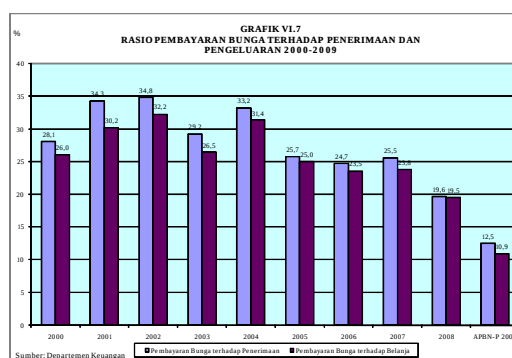
Dalam kondisi pasar keuangan yang kurang mendukung, Pemerintah dapat melakukan penerbitan SBN dengan tenor yang pendek atau dengan tingkat bunga mengambang. SBN dengan tenor pendek atau tingkat bunga mengambang menyebabkan durasi utang menjadi semakin pendek sehingga meningkatkan risiko *refinancing*. Oleh karena itu, untuk mengurangi risiko tersebut, Pemerintah melakukan program *debt switching* dan *buyback* SBN.

Berdasarkan posisi akhir bulan Maret 2009 durasi SBN masih mencapai 5,59 tahun, walaupun pada tahun 2008 dan 2009 Pemerintah banyak menerbitkan SBN dengan tenor menengah pendek akibat krisis.

Sebagai gambaran durasi SBN pada akhir tahun 2006–2008 masing-masing adalah sebesar 3,86 tahun, 5,07 tahun, dan 5,71 tahun. Durasi yang semakin meningkat pada periode tersebut mengindikasikan bahwa Pemerintah dapat mengendalikan risiko *refinancing* dengan memanfaatkan kondisi pasar keuangan yang sedang membaik.

4) Penurunan biaya utang

Penurunan biaya utang dalam jangka panjang diperlukan untuk memberikan fleksibilitas Pemerintah dalam pengelolaan alokasi belanja negara atau pemanfaatan penerimaan negara untuk kegiatan pembangunan. Penurunan biaya utang dilakukan melalui pengaturan pengadaan utang baru dan pengelolaan portofolio utang yang telah ada sehingga kewajiban pembayaran biaya utang dan kondisi risiko utang dapat optimal.



Pada **Grafik VI.7** dilihat bahwa beban biaya utang semakin menurun yang diindikasikan dari penurunan rasio pembayaran bunga utang terhadap penerimaan negara.

5) Penyederhanaan keragaman instrumen SBN

Jumlah portofolio utang yang semakin sedikit untuk jenis instrumen yang sama dapat memudahkan Pemerintah dalam pengelolaan utang. Di samping itu, bagi investor juga dapat menghindari terjadinya deviasi *benchmark yield* untuk tenor yang sama. Penyederhanaan dilakukan dengan memaksimalkan pada seri-seri yang likuid, diantaranya melalui pembatasan jumlah seri yang diterbitkan melalui *re-opening* atau menerbitkan SUN seri *benchmark*.

Dalam **Tabel VI.5** terlihat bahwa walaupun jumlah instrumen SBN yang diterbitkan semakin banyak namun jumlah seri yang diterbitkan khususnya seri FR semakin sedikit. Hal ini disebabkan jumlah obligasi seri FR sudah cukup banyak sehingga perlu dikendalikan diantaranya melalui penerbitan SUN seri *benchmark*.

Untuk pinjaman luar negeri, penyederhanaan dilakukan antara lain melalui program *debt swap* dari *currency pool loan* menjadi *single currency*.

TABEL VI.5
PENERBITAN SBN DOMESTIK, 2005-2009

Tahun	Jumlah Lelang	Rincian	Jumlah Seri	Total Bid	Total Dimenangkan
2005	10	FR	7	48,73	22,54
2006	10	FR	11	95,57	39,30
		ORI	1	3,28	3,28
Total				98,85	42,58
2007	19	FR	10	147,71	56,11
		ORI	2	15,60	15,60
		SPN	1	19,45	4,17
		ZC	4	22,30	10,50
Total				205,06	86,38
2008	16	FR	9	76,07	41,50
		ORI	1	13,46	13,46
		SPN	2	16,09	10,01
		VR	1	6,04	5,00
		ZC	2	15,28	9,55
Total				126,94	79,52
2009	29	FR	11	105,510	48,050
		VR	2	6,510	6,450
		SPN	11	84,634	25,200
		ORI	1	8,567	8,537
		IFR	2	3,756	1,277
		SDHI	3	2,686	2,686
		SRI	1	5,556	5,556
Total				217,219	97,756

*Hasil lelang per November 2009, dalam triliun rupiah

Sumber: Departemen Keuangan

6) Pengadaan utang dalam rupiah

Pemerintah senantiasa memfokuskan tambahan utang baru dalam mata uang rupiah yang bersumber dari pasar domestik. Hal ini terlihat dari porsi utang dalam negeri yang cenderung meningkat dari tahun ke tahun.

Namun demikian, pada tahun 2008 porsi utang valas telah melebihi utang dalam rupiah akibat krisis keuangan yang berdampak pada pergeseran penerbitan dari dalam negeri ke luar negeri dan pelemahan nilai tukar rupiah terhadap mata uang dominan pada utang luar negeri, seperti US dolar, Yen, Euro, dan Poundsterling. Pada tahun 2009, seiring dengan menguatnya mata uang rupiah dan membaiknya pasar keuangan domestik, diharapkan pada akhir tahun 2009 porsi utang rupiah akan kembali mendominasi total utang Pemerintah. Perkembangan komposisi utang berdasarkan mata uang dapat dilihat pada **Tabel VI.6** di bawah ini.

TABEL VI.6
KOMPOSISI UTANG BERDASARKAN MATA UANG, 2000-2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Dalam Original Currencies										
IDR (triliun)	651,7	660,7	655,3	648,7	653,0	658,7	693,1	737,1	783,9	831,4
USD (miliar)	27,6	28,0	27,9	24,4	24,2	26,4	27,5	28,4	32,8	35,2
JPY (miliar)	2.679,2	2.751,2	2.855,5	3.242,8	3.137,4	3.184,4	3.066,0	2.941,9	2.820,5	2.724,8
EUR (miliar)	7,8	8,0	8,2	8,4	8,0	8,1	7,8	7,2	6,7	6,2
GBP (miliar)	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5
Mata Uang Lainnya										
Ekuivalen dlm Miliar US\$										
IDR	68,3	63,5	73,3	76,6	70,3	67,0	76,8	78,3	71,6	87,1
USD	27,6	28,0	27,9	24,4	24,2	26,4	27,5	28,4	32,8	35,2
JPY	23,4	21,0	24,0	30,3	30,5	27,0	25,8	25,9	31,2	29,8
EUR	7,3	7,1	8,6	10,5	10,9	9,6	10,2	10,5	9,5	9,2
GBP	1,2	1,2	1,3	1,5	1,4	1,3	1,4	1,3	0,8	0,9
Mata Uang Lainnya	1,5	1,6	1,9	2,2	2,4	2,2	2,7	3,2	3,6	5,7
Total	129,4	122,4	137,0	145,5	139,9	133,6	144,4	147,5	149,5	167,9
Asumsi Kurs Tengah IDR/US\$1	9.535	10.400	8.940	8.465	9.290	9.830	9.020	9.419	10.950	9.545

Sumber : Departemen Keuangan

7) Pengembangan instrumen dan perluasan basis investor

Sepanjang periode tahun 2005–2009 telah dilakukan pengembangan instrumen baru dan perluasan basis investor. Jika dalam periode sebelumnya SBN *tradable* hanya meliputi Obligasi Negara seri FR dan VR dengan investor institusi, maka sepanjang tahun 2005–2009 Pemerintah telah menerbitkan instrumen baru yaitu SPN, *Zero Coupon Bond* untuk investor institusi, ORI untuk investor individu, dan SBSN untuk investor dengan investasi berbasis syariah.

8) Penguatan kinerja kelembagaan pengelolaan utang

Efisien dan efektifitas kinerja unit-unit pengelola utang ditingkatkan melalui prinsip kemandirian, kinerja yang terukur, akuntabilitas, profesional, dan bertanggung jawab. Melalui reformasi di bidang keuangan negara, Pemerintah secara bertahap meningkatkan kinerja pertanggungjawaban laporan keuangan tahunannya melalui Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang telah disusun setiap tahun sejak 2004. Usaha-usaha yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan diantaranya:

1. Penataan organisasi dengan menggabungkan unit-unit pengelola utang menjadi satu unit yang terintegrasi. Unit tersebut terbagi menjadi tiga bagian berdasarkan fungsi yaitu *front office*, *middle office*, dan *back office*.

2. Penyusunan Standar Akuntansi Utang dan Sistem Aplikasi pendukungnya.
3. Pembenahan *database* untuk meningkatkan kualitas data dan ketepatan penyampaian laporan.

Sejak tahun 2008, kualitas laporan keuangan Pemerintah khususnya yang terkait dengan pembiayaan melalui utang terus menunjukkan perbaikan kualitas pengelolaan yang ditunjukkan oleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) oleh BPK atas laporan keuangan yang disusun. Predikat WTP tersebut merupakan menunjukkan pengelolaan utang yang semakin transparan dan akuntabel.

TABEL VI.7
OPINI BPK TERHADAP PENGELOLAAN UTANG

No	Bagian Anggaran	Opini BPK	
		2007	2008
1.	BA 061 (Cicilan Bunga Utang)	WTP	WTP
2.	BA 096 (Pembayaran Cicilan Pokok Utang Luar Negeri)	Disclaimer	WTP
3.	BA 097 (Pembayaran Cicilan Pokok Utang Dalam Negeri)	WTP	WTP

Sumber: Departemen Keuangan

6.3 Pembiayaan APBN Tahun 2010

Pada tahun 2010, kondisi perekonomian dunia diproyeksikan banyak pihak akan berangsur membaik, walaupun dengan keseimbangan baru, karena dampak ekonomi dunia secara perlahan mulai menunjukkan pemulihan. Hal ini ditandai melalui berbagai realisasi indikator ekonomi yang lebih baik dari perkiraan semula. Pertumbuhan ekonomi juga diperkirakan mulai menunjukkan perbaikan dibandingkan tahun sebelumnya.

Membaiknya kondisi perekonomian dunia memberikan dampak positif bagi perkembangan perekonomian di Indonesia. Pertumbuhan ekonomi diproyeksikan meningkat dibandingkan target tahun 2009 menjadi sekitar 5 persen dari PDB, tingkat bunga SBI akan cenderung menurun sesuai dengan laju inflasi yang diperkirakan menurun menjadi sekitar 5 persen, dan volatilitas nilai tukar rupiah menjadi lebih stabil. Peningkatan pertumbuhan ekonomi didorong oleh peningkatan konsumsi rumah tangga dan Pemerintah, serta investasi yang semakin meningkat. Inflasi yang rendah terutama disebabkan oleh terjaganya pasokan dan arus distribusi barang. Sedangkan nilai tukar rupiah yang relatif stabil bahkan cenderung menguat, terutama didorong oleh masuknya arus modal seiring dengan membaiknya perekonomian dunia.

Pertumbuhan ekonomi yang diproyeksikan melalui peningkatan konsumsi tersebut antara lain akan didukung oleh peran Pemerintah melalui kebijakan fiskal tahun 2010 yang akan dicerminkan dalam APBN 2010. Dalam tahun 2010, defisit APBN ditargetkan sebesar Rp98,0 triliun atau 1,6 persen terhadap PDB. Defisit tersebut akan dipenuhi dari pembiayaan yang bersumber dari utang dan nonutang dengan komposisi 2,5 persen nonutang atau sebesar Rp2,5 triliun dan 97,5 persen dari utang atau sebesar Rp95,5 triliun.

Penentuan proporsi dan besaran masing-masing sumber pembiayaan tersebut dilakukan dengan memperhitungkan besarnya kebutuhan pengeluaran pembiayaan seperti untuk pembayaran pokok utang jatuh tempo, kebutuhan untuk investasi dan penjaminan, dengan melihat terlebih dahulu sumber-sumber pembiayaan bebas risiko dan bebas biaya terutama yang bersumber dari saldo rekening pemerintah. Sementara itu, untuk sumber pembiayaan yang berasal dari utang, terlebih dahulu akan memperhitungkan pinjaman luar negeri yang telah disepakati dan dalam masa penarikan (*on going*) yang sesuai jadwal akan direalisasikan tahun 2010. Kemudian akan

dilihat pinjaman yang sedang dalam proses penyiapan perjanjiannya dan diperkirakan akan terealisasi tahun 2010. Pinjaman tersebut terutama akan di-*earmark* dengan belanja kementerian negara/lembaga, dan pinjaman yang akan diteruskan.

Selanjutnya untuk utang yang bersumber dari penerbitan surat berharga, akan diperhitungkan dengan melihat perkiraan kapasitas pasar terutama pasar domestik, untuk mengabsorpsi tambahan utang dalam bentuk surat berharga tanpa menimbulkan terjadinya *crowding out effect* terhadap perekonomian, baik SUN maupun SBSN. Selanjutnya dalam hal masih terdapat kebutuhan pembiayaan yang harus dipenuhi, akan dipertimbangkan lebih lanjut: (1) kapasitas untuk menerbitkan dan mengelola tambahan utang baru di pasar internasional dan (2) optimalisasi kapasitas pasar domestik dengan meng-*access* tipe investor baru dan atau penciptaan instrumen yang dapat menarik dan diterima oleh tipe investor baru, dengan tetap memperhitungkan biaya dan risiko.

Strategi pembiayaan defisit dilakukan dengan senantiasa memperhitungkan berbagai faktor yang potensial mempengaruhi kesinambungan fiskal dan dampaknya bagi pemerintah dan perekonomian dalam jangka menengah dan panjang.

6.3.1. Kebijakan Pembiayaan Nonutang

Pembiayaan anggaran yang bersumber dari nonutang pada tahun anggaran 2010 secara umum terdiri atas dua sumber, yaitu: (1) Perbankan dalam negeri yang berasal dari setoran rekening dana investasi (RDI), penggunaan sisa anggaran lebih (SAL), dan rekening pembangunan hutan (RPH), serta (2) Nonperbankan dalam negeri yang berasal dari Hasil Pengelolaan Aset serta Dana Investasi Pemerintah dan Penyertaan Modal Negara (PMN).

Sumber pembiayaan nonutang pada tahun 2010 tersebut sedikit berbeda dibandingkan dengan pembiayaan tahun-tahun sebelumnya. Pada tahun 2010, pembiayaan perbankan dalam negeri yang bersumber dari Sisa Anggaran Lebih (SAL) direncanakan hanya sebesar Rp1,0 triliun mengingat besarnya kebutuhan penggunaan SAL untuk kebutuhan kas pada awal tahun. Sementara itu pembiayaan melalui privatisasi BUMN direncanakan tidak dianggarkan karena kondisi pasar keuangan yang belum sepenuhnya kondusif.

Dengan demikian maka pembiayaan anggaran yang berasal dari nonutang dalam APBN 2010 direncanakan hanya sebesar Rp2,5 triliun atau 2,5 persen dari total pembiayaan anggaran yang direncanakan sebesar Rp98,0 triliun. Hal tersebut menunjukkan bahwa pembiayaan anggaran nonutang dalam APBN 2010 menurun sebesar Rp40,7 triliun atau 94,2 persen apabila dibandingkan dengan target dalam APBN-P 2009 sebesar Rp43,2 triliun. Pembiayaan anggaran nonutang dalam APBN 2010, terdiri dari: (1) perbankan dalam negeri melalui RDI sebesar Rp5,5 triliun, (2) hasil pengelolaan aset Rp1,2 triliun, serta (3) dana investasi pemerintah dan restrukturisasi BUMN negatif Rp3,9 triliun, (4) dana kontingensi Rp1,1 triliun, (5) cadangan pembiayaan Rp0,9 triliun. Perbandingan pembiayaan anggaran melalui nonutang antara tahun 2009 dengan tahun 2010 dapat dilihat dalam **Tabel VI.8.**

TABEL VI.8
PEMBIAYAAN NON UTANG, 2009-2010
(triliun rupiah)

Uraian	APBN-P 2009	APBN 2010
NON UTANG	43,2	2,5
1. Perbankan dalam negeri	56,6	7,1
- Rekening Dana Investasi	3,7	5,5
- Rekening Pemerintah (Saldo Gerhan 2008)	0,4	-
- Dana Reboisasi	0,6	0,6
- Sisa Lebih Pembiayaan 2008	51,8	-
- Sisa Anggaran Lebih (SAL)	-	1,0
2. Penerimaan Privatisasi	-	-
3. Hasil Pengelolaan Aset	(0,2)	1,2
4. Dana Investasi Pemerintah dan Penyertaan Modal Negara	(12,1)	(3,9)
5. Dana Kontingensi	(1,0)	(1,1)
6. Cadangan Pembiayaan	-	0,9

Sumber: Departemen Keuangan

6.3.1.1 Rekening Dana Investasi (RDI)

Setoran RDI untuk pembiayaan anggaran dalam APBN 2010 direncanakan sebesar Rp5,5 triliun atau 0,1 persen terhadap PDB. Kontribusi RDI terhadap total pembiayaan anggaran pada tahun 2010 sebesar 5,6 persen. Rencana penggunaan dana RDI untuk pembiayaan anggaran tahun 2010 tersebut berarti meningkat sebesar Rp1,8 triliun atau 49,2 persen apabila dibandingkan dengan setoran RDI dalam APBN-P 2009 yang diperkirakan sebesar Rp3,7 triliun. Setoran RDI untuk pembiayaan anggaran berasal dari setoran penerimaan pembayaran kembali pokok pinjaman atas: (1) penerusan pinjaman luar negeri, (2) pinjaman RDI, dan (3) pinjaman Rekening Pembangunan Daerah (RPD). Sedangkan setoran RDI yang berasal dari penerimaan bunga dimasukkan ke dalam penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Optimalisasi setoran RDI, antara lain dilakukan melalui kebijakan penghapusan seluruh tunggakan utang nonpokok maksimal senilai Rp5,6 miliar, serta kombinasi penghapusan dan *debt swap to investment* untuk tunggakan utang nonpokok di atas Rp5 miliar. Sedangkan untuk BUMN khususnya PDAM, Pemerintah memberikan kebijakan penghapusan seluruh tunggakan utang nonpokok. Sasaran dari program ini adalah 178 PDAM yang mempunyai tunggakan. Dengan telah dikeluarkannya kebijakan tentang penyelesaian piutang pada Pemda, PDAM, dan BUMN yang bersumber dari RDI/RPD/SLA tersebut, maka diharapkan penerimaan RDI tahun 2010 dan tahun-tahun selanjutnya dapat berjalan dengan optimal. Penyelesaian piutang Pemda, PDAM, dan BUMN tersebut, diharapkan dapat menyebabkan pengembalian pinjaman kepada pemerintah melalui RDI/RPD/SLA yang semula macet dapat berjalan lancar kembali. **Tabel VI.9** menyajikan perbandingan penerimaan dan pengeluaran RDI antara APBN-P 2009 dengan APBN 2010.

TABEL VI.9
PENERIMAAN DAN PENGELUARAN RDI TAHUN 2009 DAN 2010
(miliar rupiah)

Uraian		2009		APBN 2010
		APBN	APBN-P	
1		2	3	4
I	Akumulasi Saldo Awal Tahun			
	Total	73,15	73,15	-
II	Penerimaan tahun berjalan			
	Total Penerimaan	5.188,30	5.188,30	7.178,89
	1. RPD	6,20	6,20	40,96
	2. RDI	234,78	234,78	656,27
	3. SLA	4.947,32	4.947,32	6.481,65
	4. Pengembalian SUN	-	-	-
III	Pengeluaran tahun berjalan	5.261,45	5.261,45	7.178,89
	1. Setoran APBN	5.184,45	5.184,45	7.178,89
	a. PNBP	1.494,45	1.494,45	1.674,74
	b. Pembiayaan Dalam Negeri	3.690,00	3.690,00	5.504,15
	2. Pengeluaran Lainnya	77,00	77,00	-
	a. Jasa Bank	71,00	71,00	-
	b. Pencairan RPD	6,00	6,00	-
IV	Akumulasi saldo akhir tahun (I+II+III)	-	-	-

Sumber : Departemen Keuangan

6.3.1.2 Hasil Pengelolaan Aset.

Target hasil pengelolaan aset yang akan digunakan untuk pembiayaan anggaran dalam tahun 2010 direncanakan sebesar Rp1,2 triliun atau 1,2 persen dari total pembiayaan anggaran yang direncanakan dalam APBN 2010. Target tersebut berasal dari hasil pengelolaan aset oleh PT. PPA dan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Departemen Keuangan, masing-masing sebesar Rp850,0 miliar dan Rp350,0 miliar. Apabila dibandingkan dengan target hasil pengelolaan aset yang ditetapkan dalam APBN-P 2009 sebesar negatif Rp164,5 miliar, maka target tahun 2010 tersebut berarti meningkat sebesar Rp1,4 triliun. Peningkatan alokasi hasil pengelolaan aset tahun 2010, selain disebabkan naiknya target penjualan aset, juga dikarenakan tidak dialokasikannya PMN dalam rangka restrukturisasi BUMN.

Hasil pengelolaan aset oleh PT. PPA tahun 2010 diperkirakan akan menyumbang sekitar 70,8 persen atau Rp850,0 miliar dari target pengelolaan aset tahun 2010 sebesar Rp1,2 triliun.

Sedangkan sisanya, 29,2 persen merupakan kontribusi DJKN melalui penjualan aset properti dan aset lainnya senilai Rp350,0 miliar. Sesuai dengan PP No. 61 tahun 2008, PT. PPA antara lain ditugaskan untuk melakukan pengelolaan aset eks BPPN dalam rangka mengoptimalkan penerimaan negara. Sementara itu, DJKN mengelola aset-aset yang berkaitan dengan aset eks BDL dan eks kelolaan PT. PPA. Pengelolaan aset yang dilakukan DJKN, dilakukan dengan cara: (1) penagihan melalui Panitia Urusan Piutang Negara (terhadap aset kredit), (2) penjualan (terhadap aset properti dan saham), dan (3) pemanfaatan dan penetapan status penggunaan (terhadap aset properti).

6.3.1.3 Dana Investasi Pemerintah dan Penyertaan Modal Negara

Pembiayaan melalui Dana Investasi Pemerintah dan PMN bersifat *cash outflow* yang berarti pengeluaran pembiayaan. Pengeluaran dana untuk investasi pemerintah dan PMN dalam APBN 2010, direncanakan sebesar Rp3,9 triliun atau menurun 67,7 persen dibandingkan dengan alokasinya dalam APBN-P 2009 sebesar Rp12,1 triliun. Alokasi dana investasi Pemerintah dan PMN dalam APBN 2010 tersebut akan digunakan untuk: (a) Investasi Pemerintah Rp927,5 miliar, (b) Penyertaan Modal Negara untuk Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia Rp2,0 triliun, (c) Dana kontijensi untuk PT PLN Rp1,0 triliun, dan dana kontijensi jaminan pemerintah untuk PDAM Rp50,0 miliar, dan (d) dana bergulir Rp975 miliar, (e) Cadangan sebesar Rp914,3 miliar.

A. Investasi Pemerintah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah, yang dimaksud dengan investasi Pemerintah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau barang dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Tujuan investasi Pemerintah adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam rangka memajukan kesejahteraan umum. Alokasi anggaran untuk investasi pemerintah saat ini dikelola oleh Pusat Investasi Pemerintah yang merupakan instansi pemerintah pada Departemen Keuangan yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pada tahun anggaran 2010, Pemerintah mengalokasikan anggaran untuk investasi Pemerintah sebesar Rp927,5 miliar atau meningkat 85,5 persen dibandingkan alokasinya pada APBN-P 2009 sebesar Rp500,0 miliar. Alokasi anggaran investasi Pemerintah tersebut akan digunakan sebagai tambahan dana investasi, berkaitan dengan adanya kebijakan pemerintah untuk berperan serta secara aktif dalam perbaikan kondisi ketertinggalan di bidang infrastruktur. Dengan adanya kebijakan dimaksud, diharapkan investasi pemerintah lebih memiliki peran yang cukup strategis terutama dalam menerapkan investasi melalui pola *Public Private Partnership* (PPP). Selain dari APBN, tambahan dana investasi direncanakan berasal dari keuntungan tahun lalu sebesar Rp250,0 miliar. Dengan demikian, Pusat Investasi Pemerintah mempunyai total tambahan dana sebesar Rp1,2 triliun.

Pada tahun anggaran 2010, Pusat Investasi Pemerintah merencanakan akan melaksanakan investasi jangka panjang *non-mandatory*, investasi jangka panjang *mandatory*, dan investasi jangka pendek. Pada saat bersamaan, Pusat Investasi Pemerintah merencanakan untuk menurunkan rencana kerja investasi jangka panjang yang sifatnya *mandatory* dari 66,0 persen

pada tahun 2009 menjadi 50,0 persen pada tahun 2010. Sedangkan investasi jangka panjang *non-mandatory* direncanakan meningkat dari 25,0 persen pada tahun 2009 menjadi 40,0 persen pada tahun 2010. Untuk investasi jangka pendek direncanakan masih tetap sama dengan tahun sebelumnya yaitu sekitar 10 persen. Berdasarkan rencana kegiatan investasi, pada tahun 2010-2012, Pusat Investasi Pemerintah akan menitikberatkan pada investasi langsung di bidang infrastruktur sebesar 60,0 persen dari total portofolio. Investasi bidang infrastruktur dimaksud antara lain meliputi bidang jalan tol non Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT), bidang energi (Pembangkit Listrik Tenaga Minihidro/PLTM dan Pembangkit Listrik Tenaga Uap/PLTU), dan bidang lainnya yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

B. Penyertaan Modal Negara BUMN

Penyertaan Modal Negara pada BUMN tertentu, terkait dengan pelaksanaan kebijakan yang ditempuh Pemerintah. Pada tahun 2010, Pemerintah merencanakan mengalokasikan PMN sebesar Rp2,0 triliun, lebih rendah 81,3 persen, dari PMN dalam APBN-P 2009, yang direncanakan sebesar Rp10,7 triliun. PMN tersebut akan diperuntukkan untuk Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI). Pembentukan LPEI merupakan amanah UU Nomor 2 Tahun 2009 tentang LPEI. Tugas LPEI sebagaimana diatur dalam pasal 13 UU Nomor 2 Tahun 2009, adalah: (1) memberikan bantuan yang diperlukan dalam rangka ekspor, dalam bentuk pembiayaan, penjaminan dan asuransi, (2) menyediakan pembiayaan bagi transaksi atau proyek yang dikategorikan tidak dapat dibiayai oleh perbankan, tetapi mempunyai prospek untuk peningkatan ekspor nasional, dan (3) membantu mengatasi hambatan yang dihadapi oleh bank atau lembaga keuangan dalam penyediaan pembiayaan bagi eksportir yang secara komersial cukup potensial dan/atau penting dalam perkembangan ekonomi Indonesia.

C. Dana Kontinjensi

Pada tahun anggaran 2010, Pemerintah akan mengalokasikan dana kontinjensi: (i) Rp1,0 triliun untuk PT. PLN. Alokasi tersebut berarti sama dengan alokasi dana kontinjensi PT. PLN dalam APBN-P 2009; (ii) Rp50,0 miliar untuk dana kontinjensi jaminan Pemerintah untuk Perusahaan Daerah Air Minum.

Dana kontinjensi PT. PLN 2010 didasarkan atas estimasi kewajiban PT. PLN yang jatuh tempo pada tahun 2010. Pemerintah memperkirakan kewajiban PT. PLN kepada kreditor pada tahun 2010 masih terbatas pada kewajiban pembayaran bunga atas seluruh pinjaman yang diperoleh pada tahun sebelumnya.

Dana kontinjensi jaminan pemerintah untuk PDAM dialokasikan dalam rangka percepatan penyediaan air minum yang merupakan salah satu kebutuhan dasar penduduk yang perlu diupayakan agar senantiasa tersedia dalam jumlah yang cukup merata dan mutu yang baik dalam pencapaian *millenium development goals*, sehingga perlu diberikan akses pembiayaan bagi PDAM untuk memperoleh kredit investasi dari perbankan nasional.

Pada tahun 2010, PDAM diperkirakan sudah akan meminjam kepada perbankan. Selanjutnya berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan air Minum, maka

Pemerintah memberikan jaminan dan subsidi bunga atas kewajiban pembayaran kredit investasi PDAM kepada bank.

D. Dana Bergulir.

Sebagaimana halnya tahun anggaran sebelumnya, Pemerintah juga akan mengalokasikan anggaran untuk dana bergulir pada tahun anggaran 2010 sebesar Rp975,0 miliar. Alokasi anggaran tersebut meningkat Rp60,0 miliar atau 6,6 persen bila dibandingkan dengan pagu dana bergulir pada APBN-P 2009 sebesar Rp915,0 miliar. Rencana alokasi dana bergulir tahun anggaran 2010 terdiri dari dana bergulir untuk koperasi, usaha mikro, kecil dan menengah (KUMKM) sebesar Rp350,0 miliar dan untuk dana bergulir kehutanan sebesar Rp625,0 miliar.

Alokasi dana bergulir KUMKM dalam APBN 2010 meningkat Rp60,0 miliar atau 20,7 persen bila dibandingkan dana bergulir KUMKM yang dialokasikan pada APBN-P 2009 sebesar Rp290,0 miliar. Dana bergulir untuk KUMKM dikelola oleh Lembaga Pengelola Dana Bergulir (LPDB) KUMKM yang merupakan satker Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah. Rencana alokasi anggaran tersebut akan digunakan untuk membiayai program pemberdayaan usaha skala mikro dan kecil melalui kegiatan pengembangan industri keuangan mikro melalui pemberian dukungan pinjaman atau pembiayaan dana bergulir KUMKM. Dengan pemberian dana bergulir diharapkan dapat mendorong skala ekonomis lembaga keuangan mikro sehingga suku bunga pasar yang dikenakan oleh lembaga keuangan mikro tersebut menjadi lebih kompetitif dan rasional.

Selain dana bergulir KUMKM, dalam APBN 2010 dialokasikan juga dana bergulir kehutanan sebesar Rp625,0 miliar atau sama dengan alokasinya dalam APBN-P 2009. Sumber pembiayaan dana bergulir kehutanan 2010 berasal dari Rekening Pembangunan Hutan (RPH). Berdasarkan peraturan bersama antara Menteri Keuangan dan Menteri Kehutanan Nomor 06.1/PMK.01/2007 dan Nomor 02/MENHUT-II/2007 tentang Pengelolaan Dana Reboisasi dalam Rekening Pembangunan Hutan, sumber dana RPH berasal dari: (1) dana reboisasi, (2) sisa dana reboisasi setiap tahun dari bagian Pemerintah Pusat setelah dikurangi alokasi ke Departemen Kehutanan, (3) dana reboisasi dari penerimaan pembayaran kembali pinjaman/kredit beserta bunganya dari para debitur, hasil divestasi, deviden, dan pungutan kayu sitaan, (4) dana reboisasi yang berada di pihak ketiga, (5) bunga/atau jasa giro yang berasal dari RPH, dan (6) surplus (*return*) bagian pemerintah yang berasal dari satker Departemen Kehutanan. Sedangkan pemanfaatan dana bergulir kehutanan dalam 2010 direncanakan untuk: (1) pembangunan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) sebesar Rp375,0 miliar dan (2) pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI) sebesar Rp250,0 miliar.

E. Cadangan.

Pada APBN 2010, pemerintah juga mengalokasikan dana cadangan sebesar Rp914,3 miliar yang digunakan untuk dukungan investasi infrastruktur.

6.3.2 Kebijakan Pembiayaan Utang

Pembiayaan anggaran yang bersumber dari utang pada tahun 2010 dapat dibagi menjadi dua sumber utama, yaitu dari pasar keuangan melalui penerbitan Surat Berharga Negara dan dari pemberi pinjaman melalui pinjaman luar negeri serta pinjaman dalam negeri. Pinjaman dalam negeri merupakan instrumen baru sumber pembiayaan utang yang digunakan untuk membiayai

proyek/kegiatan. Pinjaman dalam negeri dapat diperoleh dari BUMN, baik perbankan maupun non perbankan, Pemerintah Daerah dan Perusahaan Daerah.

Pembiayaan utang ditargetkan sebesar Rp95,5 triliun yang terdiri dari pinjaman luar negeri neto sebesar negatif Rp9,9 triliun, pinjaman dalam negeri sebesar Rp1,0 triliun dan penerbitan SBN neto sebesar Rp104,4 triliun, yang di *back-up* oleh pinjaman siaga. Jika dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009 maka pembiayaan utang tahun 2010 meningkat sebesar Rp9,0 triliun atau sekitar 10,4 persen. Perbandingan antara pembiayaan utang APBN-P tahun 2009 dengan APBN 2010 sebagaimana disajikan pada **Tabel VI.10**.

TABEL VI.10
PEMBIAYAAN UTANG, 2009-2010
(triliun rupiah)

Uraian		APBN-P 2009	APBN 2010
UTANG		86,5	95,5
1.	Surat Berharga Negara (neto)	99,3	104,4
2.	Pinjaman	(12,7)	(8,9)
	i. Pinjaman Luar Negeri	(12,7)	(9,9)
	- Penarikan Pinjaman LN (bruto)	69,3	57,6
	a. Pinjaman Program	30,3	24,4
	b. Pinjaman Proyek	39,0	33,2
	- Penerusan Pinjaman	(13,0)	(8,6)
	- Pembayaran Cicilan Pokok Utang LN	(69,0)	(58,8)
	ii. Pinjaman Dalam Negeri	-	1,0

Sumber : Departemen Keuangan

Pemenuhan target pembiayaan utang dalam APBN 2010 harus tetap dilakukan secara hati-hati, terencana, transparan, dan akuntabel. Dengan demikian, biaya dan risiko yang harus ditanggung dapat dipertanggungjawabkan. Untuk itu diperlukan kebijakan strategi pengelolaan utang yang baik yang disusun dengan mempertimbangkan faktor internal dan eksternal utang yang mempengaruhinya.

6.3.2.1 Gambaran Umum

Dengan memperhatikan (1) hasil capaian strategi pembiayaan utang tahun 2005–2009, (2) perkembangan data statistik pengelolaan utang, dan (3) target APBN-P tahun 2009 dan APBN 2010, maka analisis faktor internal yang digunakan dalam penyusunan kebijakan pengelolaan utang tahun 2010 difokuskan pada pengelolaan risiko dan biaya utang.

Risiko utama dalam pengelolaan utang Pemerintah meliputi risiko nilai tukar, risiko tingkat bunga, dan risiko *refinancing*. Berdasarkan kondisi portofolio utang saat ini, risiko potensial yang akan dihadapi pada tahun 2010 adalah risiko nilai tukar dan risiko *refinancing*. Hal ini disebabkan risiko akibat perubahan tingkat bunga cukup rendah karena proporsi utang dengan bunga mengambang per akhir Juni 2009 hanya sekitar 23,6 persen dari total seluruh utang.

Penentuan besaran risiko nilai tukar dilakukan dengan melihat proporsi masing-masing jenis mata uang terhadap total utang valas dan volatilitas masing-masing mata uang tersebut terhadap rupiah. Berdasarkan jenis masing-masing mata uang dalam valas, proporsi mata uang valas yang terbesar adalah mata uang USD, Yen dan Euro yaitu masing-masing sebesar 45,7 persen, 37,1 persen, dan 11,8 persen dari total utang valas. Berdasarkan volatilitasnya maka mata uang yang paling *volatile* sepanjang tahun 2008 sampai saat ini adalah Yen, Euro, dan USD dengan standar deviasi masing-masing 27,8 persen, 21,7 persen dan 16,0 persen.

Sedangkan pengukuran risiko *refinancing* dilakukan berdasarkan durasi utang dan profil jatuh tempo utang dengan tingkat risiko *refinancing* yang tinggi adalah pada rentang tahun 2010–2014. Dengan memperhitungkan sisa penerbitan SBN dan rencana penarikan pinjaman luar

negeri tahun 2009, maka risiko *refinancing* tersebut dapat berpotensi menjadi semakin tinggi. Risiko *refinancing* selain ditentukan oleh tambahan utang, juga dipengaruhi oleh pergerakan nilai tukar masing-masing mata uang valas terhadap rupiah. Besaran SBN jatuh tempo pada tahun 2010 berdasarkan posisi akhir Juni 2009, dan mempertimbangkan rencana penerbitan SPN sampai dengan akhir tahun 2009 diperkirakan mencapai Rp70 triliun. Semakin tinggi SBN yang jatuh tempo dapat menyebabkan semakin tinggi SBN yang harus diterbitkan.

Sementara itu, biaya utang yang terdiri dari bunga utang, imbal hasil sukuk, dan biaya-biaya lainnya sangat dipengaruhi oleh karakteristik pemberi pinjaman/investor, kondisi pasar keuangan, dan instrumen utang yang diterbitkan/ditarik. Dengan semakin berkurangnya pinjaman luar negeri dan semakin bertambahnya SBN, biaya utang berpotensi meningkat karena tingkat bunga pinjaman luar negeri relatif lebih rendah dibandingkan SBN. Namun, pada saat nilai tukar rupiah melemah, pembayaran bunga pinjaman luar negeri dapat meningkat cukup signifikan, sehingga tingkat ketidakpastian dalam penyediaan anggaran cukup tinggi. Selain itu, saat ini fasilitas pinjaman luar negeri yang bersifat lunak untuk Indonesia cenderung semakin berkurang seiring dengan semakin meningkatnya PDB perkapita Indonesia.

Masih terkait dengan komponen yang mempengaruhi besarnya biaya utang, *yield* dan harga penerbitan SBN baru juga dipengaruhi oleh perkembangan kondisi krisis pasar keuangan. Penurunan harga SUN seri *benchmark* akan menyebabkan bunga SUN baru yang harus dibayar oleh Pemerintah menjadi lebih tinggi. Selanjutnya, jenis instrumen utang yang diterbitkan atau ditarik juga menentukan besaran biaya utang yang harus ditanggung. Dalam kondisi normal, semakin panjang tenor utang dapat menyebabkan bunga utang yang harus dibayar semakin tinggi. Selain itu, khusus terkait dengan SBN, penerbitan obligasi tanpa kupon dan SPN akan memberikan dampak beban utang pada tahun berjalan lebih tinggi dibandingkan obligasi dengan kupon.

Sedangkan faktor eksternal utang yang dominan dalam mempengaruhi penyusunan kebijakan pengelolaan utang antara lain adalah daya serap pasar SBN dan kondisi pasar keuangan serta kapasitas penyediaan pinjaman oleh pemberi pinjaman. Kemampuan daya serap pasar atau investor SBN terhadap SBN yang diterbitkan oleh Pemerintah menentukan jumlah target penerbitan SBN agar biaya dan risiko yang ditanggung oleh Pemerintah dapat optimal. Daya serap pasar SBN antara lain ditentukan oleh likuiditas pasar keuangan, perkembangan suku bunga, perkembangan nilai tukar, ketersediaan instrumen SBN yang sesuai dengan selera investor, pertumbuhan aset dan rencana pengelolaan aset dari investor institusi, dan khusus untuk Sukuk juga ditentukan oleh ketersediaan *underlying asset* yang meliputi barang milik negara (BMN), proyek/kegiatan, dan lain-lain. Pada tahun 2008, *underlying asset* yang dapat digunakan untuk penerbitan Sukuk mencapai Rp18 triliun namun sebagian besar diantaranya telah digunakan untuk penerbitan Sukuk pada tahun 2008 dan tahun 2009. Saat ini Pemerintah sedang dalam proses pengajuan *underlying asset* yang dapat digunakan untuk penerbitan Sukuk tahun 2009 dan 2010 ke DPR.

Secara garis besar investor SBN dikelompokkan menjadi 2 kelompok yaitu bank dan nonbank dimana masing-masing investor tersebut memiliki karakteristik investasi berdasarkan jenis instrumen SBN dan tenor yang ditawarkan. Berdasarkan perkembangan data, kepemilikan SBN oleh investor bank cenderung menurun dan kepemilikannya lebih terkonsentrasi pada SBN

dengan tenor pendek. Hal yang sama juga dilakukan oleh Bank Indonesia, dalam rangka memenuhi kebutuhan kepemilikan SPN untuk digunakan sebagai instrumen moneter dalam jangka panjang. Investor institusi nonbank seperti asuransi, dana pensiun, dan reksadana berpotensi menjadi investor yang dapat diandalkan pada masa yang akan datang dalam menyerap penerbitan SBN, terutama SBN yang memiliki tenor panjang. Kepemilikan SBN oleh ketiga institusi tersebut menunjukkan kecenderungan yang meningkat dari tahun ke tahun sejak tahun 2005 sampai saat ini, walaupun pada tahun 2008 peningkatan kepemilikannya tidak sebesar tahun-tahun sebelumnya. Sedangkan kepemilikan asing pada SBN domestik juga cenderung meningkat dan jumlahnya sudah relatif besar mencapai hampir Rp90 triliun. Hal ini di satu sisi mengindikasikan kepercayaan investor asing terhadap perekonomian Indonesia dan kredibilitas Pemerintah dalam melaksanakan kewajibannya. Namun di sisi lain, tingginya kepemilikan asing dapat berpotensi menyebabkan *sudden reversal*.

Sementara itu, perkembangan kondisi pasar keuangan, baik domestik maupun internasional, mempunyai pengaruh yang besar terhadap hasil penerbitan SBN. Kondisi pasar keuangan yang sedang *bearish* dapat menyebabkan menurunnya likuiditas pasar SBN sehingga meningkatkan *yield* SBN, dan cenderung menyebabkan investor memperpendek tenor/ waktu jatuh tempo investasinya.

Sampai dengan tahun 2010 kondisi likuiditas pasar SBN domestik diperkirakan masih belum sepenuhnya pulih dari dampak krisis keuangan. Hal ini dapat dilihat rata-rata volume perdagangan SBN di pasar sekunder selama tahun 2009 yang hanya sekitar Rp3 triliun per hari, jauh di bawah rata-rata tahun 2007 yang mencapai hampir Rp6 triliun per hari dan tahun 2008 yang mencapai lebih dari Rp4 triliun per hari.

Selanjutnya, kebijakan pembiayaan utang juga mempertimbangkan besaran komitmen pemberi pinjaman, yang sekurang-kurangnya ditentukan oleh dua faktor yaitu kemampuan penyerapan atas komitmen yang tersedia dan besarnya pembayaran atas cicilan pokok pinjaman. Batas atas komitmen pinjaman yang ditetapkan oleh masing-masing pemberi pinjaman tersebut merupakan bagian dari pengendalian risiko yang secara umum dikenal dengan *lending limit*. Apabila pinjaman pemerintah kepada pemberi pinjaman tertentu telah mencapai *limit*, terdapat dua alternatif kebijakan pemberi pinjaman yang biasanya diambil yaitu dengan menaikkan *cost of borrowing* atau pemberi pinjaman untuk sementara waktu tidak menyalurkan komitmennya kepada Indonesia. Perhitungan penetapan *legal lending limit* ini diberlakukan secara luas terhadap Indonesia secara keseluruhan, sehingga Pemerintah pada dasarnya merupakan salah satu bagiannya.

6.3.2.2 Kebijakan umum pengelolaan utang

Berdasarkan faktor-faktor di atas, kebijakan umum pengelolaan utang dalam memenuhi target pembiayaan difokuskan pada pemilihan sumber pembiayaan dan instrumen utang yang akan digunakan, kebutuhan investor/*lender* terhadap instrumen/proyek yang dibiayai dan tenor utang, serta pengendalian dampak pembiayaan utang terhadap kesinambungan fiskal.

Pemilihan sumber pembiayaan utang diupayakan berasal dari pasar keuangan domestik melalui penerbitan SBN dengan pertimbangan, antara lain untuk: (1) meningkatkan *multiplier effect* yang positif pada perekonomian nasional, (2) mengendalikan risiko nilai tukar utang valas yang

semakin besar, dan (3) efisiensi biaya utang karena kondisi *yield* SBN valas yang diperkirakan masih cukup tinggi akibat besarnya kebutuhan likuiditas di pasar keuangan internasional oleh negara-negara maju dalam rangka membiayai kebutuhan fiskal untuk pemulihan perekonomiannya. Sementara itu, sumber pembiayaan utang melalui penarikan pinjaman luar negeri diupayakan tetap negatif dan cenderung semakin menurun dari tahun ke tahun, baik secara nominal maupun rasionya terhadap *outstanding* utang. Pemerintah lebih mengutamakan sumber utang melalui pasar keuangan dibandingkan melalui pinjaman kepada *lender* karena utang melalui SBN memberikan fleksibilitas yang lebih luas dalam penggunaannya, lebih mudah pengelolaan portofolio risikonya, dan memposisikan pengutang dan investor pada level yang sama.

Untuk memperluas basis investor dan meningkatkan likuiditas pasar SBN, Pemerintah juga akan menerbitkan SBN sesuai dengan kebutuhan investor namun dengan tetap memperhatikan keseimbangan portofolio risiko utang yang dimiliki. Sedangkan untuk mengoptimalkan pembiayaan melalui pinjaman luar negeri, Pemerintah akan memanfaatkan proyek-proyek yang bisa dibiayai melalui pinjaman dari kreditor multilateral dan bilateral yang *favourable*. Pemerintah juga akan memanfaatkan sisa pinjaman siaga yang belum ditarik pada tahun 2009 jika kondisi pasar keuangan pada tahun 2010 tidak memungkinkan untuk menerbitkan SBN sesuai dengan target yang ditetapkan.

Sedangkan terkait dengan kesinambungan fiskal, pengadaan utang dilakukan untuk membiayai kegiatan yang dapat meningkatkan perekonomian nasional dan dilaksanakan dengan lebih efisien dan efektif agar memberikan dampak yang lebih besar pada peningkatan pertumbuhan ekonomi nasional. Dengan demikian peningkatan tambahan utang dapat lebih rendah dibandingkan peningkatan produk domestik bruto sehingga rasio utang terhadap PDB dapat tetap lebih rendah dari 60 persen dan bahkan semakin rendah.

6.3.2.3 Kebijakan pengelolaan SBN

Dengan berpedoman pada kebijakan umum pembiayaan utang, rencana pengelolaan SBN pada tahun 2010 yang difokuskan pada penerbitan SBN domestik dilakukan dengan tetap mempertimbangkan *crowding out effect* dan kondisi likuiditas pasar SBN untuk memberi ruang bagi sektor swasta dalam mencari sumber pendanaan kegiatannya. Penerbitan SBN domestik meliputi penerbitan obligasi negara dengan tingkat bunga tetap, obligasi negara ritel, Surat Perbendaharaan Negara (SPN), sukuk domestik, dan lain-lain. Mekanisme penerbitan SBN domestik tersebut dilakukan baik melalui lelang maupun nonlelang. Berdasarkan posisi *outstanding* SBN per akhir Juni 2009, jumlah SPN yang jatuh tempo pada tahun 2010 mencapai lebih dari Rp20 triliun dan akan lebih besar lagi jika sampai dengan akhir tahun 2009 SPN masih akan diterbitkan kembali. Dengan demikian jumlah penerbitan SPN pada tahun 2010 diperkirakan akan cukup besar karena selain untuk *me-refinance* SPN jatuh tempo juga untuk menutup sebagian kebutuhan defisit. Penerbitan sukuk selain mempertimbangkan kondisi pasar keuangan juga dibatasi oleh ketersediaan *underlying asset* yang telah disetujui oleh DPR. Dengan demikian, tidak seluruh target pembiayaan SBN neto akan dipenuhi melalui penerbitan SBN domestik, tetapi sebagian diantaranya akan dipenuhi melalui penerbitan SBN valas, baik konvensional maupun berbasis syariah. Besaran penerbitan SBN valas diupayakan dalam jumlah seminimal mungkin yaitu sekitar USD 2-3 miliar terutama untuk menjaga keberadaan SUN di pasar keuangan internasional, dan untuk memenuhi kebutuhan moneter guna menambah

cadangan devisa. Saat ini Pemerintah masih mempunyai kuota penerbitan SUN valas melalui metode *Global Medium Term Notes* (GMTN) sebesar USD1,0 miliar. Pada tahun 2009, Pemerintah memperoleh kuota penerbitan SBN sebesar USD4,0 miliar yang berlaku selama 2 (dua) tahun, dan sebagian besar diantaranya yaitu sebesar USD3,0 miliar telah diterbitkan pada tahun 2009. Dengan demikian jika SBN valas yang akan diterbitkan pada tahun 2010 melebihi USD1,0 miliar, maka sisanya dapat dipenuhi dari penerbitan sukuk valas atau meminta kuota baru penerbitan SUN valas melalui GMTN. Penerbitan SUN valas dengan metode GMTN memberikan keleluasaan kepada Pemerintah untuk menerbitkan SUN valas dengan proses yang cepat guna memanfaatkan peluang yang ada.

Selanjutnya, selain memfokuskan penerbitan di pasar domestik, kebijakan penerbitan SBN juga diupayakan bertenor menengah panjang dengan tingkat bunga tetap sehingga kondisi risiko utang bisa menjadi lebih terkendali. Namun dalam kondisi tertentu, Pemerintah juga dapat menerbitkan SBN dengan tenor menengah pendek atau SBN dengan tingkat bunga mengambang, termasuk juga SBN *non tradable* untuk investor tertentu. Penerbitan SBN dengan tenor menengah pendek akan dibatasi agar tidak menyebabkan durasi utang menjadi lebih rendah dari 4 tahun, dan penerbitan SBN dengan tingkat bunga mengambang akan dibatasi sehingga porsi utang dengan tingkat bunga mengambang senantiasa lebih rendah dari utang dengan tingkat bunga tetap. Penerbitan SBN *non tradable* dengan metode *private placement* untuk kebutuhan investor tertentu seperti penerbitan SDHI dengan tenor kurang dari 1 (satu) tahun untuk Departemen Agama dan penerbitan SPN *non tradable* dengan tenor 3 (tiga) bulan untuk Pemda DKI, juga masih mungkin diterbitkan kembali. Pemerintah juga akan memaksimalkan penerbitan ORI untuk memberikan alternatif investasi yang menarik bagi investor individu.

Untuk lebih meningkatkan kondisi likuiditas pasar SBN domestik, Pemerintah senantiasa melakukan pengembangan pasar SBN melalui (1) perluasan basis investor dan pengembangan instrumen SBN, misalnya melalui penerbitan SBN secara *private placement* untuk Pemda, kementerian negara/lembaga, melakukan penerbitan SBN valas dalam mata uang selain USD, melakukan diversifikasi metode penerbitan SBN melalui program GMTN, dan lain-lain; (2) mengupayakan pelaksanaan transaksi SBN secara langsung melalui *dealing room* yang bertujuan untuk menjaga stabilitas pasar sekunder SBN; (3) melakukan sosialisasi dengan calon-calon investor baru dan meningkatkan komunikasi dengan investor yang sudah ada; dan (4) meningkatkan fungsi *dealer* utama, antara lain melalui penyediaan fasilitas *securities lending*.

Pada tahun 2010, Pemerintah kembali melakukan program *buyback* dan *debt switching* yang bertujuan meningkatkan likuiditas pasar SBN dan mengelola portofolio SBN dengan tetap memperhatikan ketersediaan anggaran yang ada. Target SUN yang di-*buyback* terutama yang jatuh tempo 5 tahun mendatang, sedangkan untuk program *debt switch* juga demikian namun dengan ditukar dengan SUN jatuh tempo lebih panjang. Pemerintah juga menjajaki kemungkinan transaksi *hedging* untuk menurunkan risiko nilai tukar misalnya melalui transaksi *swap*. Namun realisasi pelaksanaannya setelah mempertimbangkan kondisi dan persyaratan aturan yang diperlukan dapat dipenuhi.

6.3.2.4. Kebijakan pengelolaan pinjaman

Sampai saat ini Pemerintah masih menggunakan instrumen pinjaman sebagai salah satu sumber pembiayaan yang berasal dari utang. Secara umum terdapat dua instrumen pinjaman apabila dilihat dari sumber dananya yaitu pinjaman luar negeri dan pinjaman dalam negeri. Pinjaman luar negeri terdiri dari (1) pinjaman proyek yaitu pinjaman yang penarikannya berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan tertentu dan (2) pinjaman program atau lazim dalam bentuk pembiayaan tunai. Sedangkan instrumen pinjaman dalam negeri lebih difokuskan bagi pembiayaan kegiatan atau dalam bentuk pinjaman proyek.

Berkaitan dengan hal tersebut, pada tahun 2010 pinjaman program yang direncanakan akan ditarik adalah sebesar sebesar USD2,44 miliar atau ekuivalen Rp24,4 triliun. Apabila dibandingkan dengan APBN-P tahun 2009, rencana penarikan pinjaman program tersebut relatif lebih rendah. Hal tersebut terjadi salah satunya disebabkan berkurangnya komitmen ADB untuk menyediakan pinjamannya akibat semakin menipisnya modal ADB dan tingginya jumlah *outstanding* pinjaman program Indonesia relatif terhadap total dana ADB yang dipinjamkan dalam bentuk pinjaman program. Hal ini tidak hanya terjadi bagi Indonesia, namun bagi seluruh anggotanya, sehingga diperlukan *general capital increase* untuk meningkatkan kapasitas meminjamkan, dengan cara menerbitkan obligasi. Adapun untuk tahun 2010, sebagaimana tahun sebelumnya, pinjaman program masih bersumber dari Bank Dunia, ADB, *Japan International Cooperation Agency* (JICA, Jepang), dan *Agence Française de Développement* (AFD, Perancis). Rencana program yang akan mendasari penyusunan *policy matrix* beserta dengan pemberi pinjamannya antara lain adalah (1) *Development Policy Loan* dengan dukungan pembiayaan dari Bank Dunia dan JICA, (2) *Development Policy Support Program* dengan dukungan komitmen dari ADB, (3) *Infrastructure Development Policy Loan* dengan dukungan komitmen dari Bank Dunia dan JICA, serta (4) *Climate Change* yang didukung dari JICA dan AFD.

Selain itu, terdapat upaya pengembangan pinjaman program melalui skema *refinancing modality*. Upaya ini dilakukan untuk mempercepat pelaksanaan proyek/program yang sering mengalami keterlambatan dalam proses penarikan pinjamannya. Selain itu, penggunaan mekanisme ini juga menjadi salah satu upaya untuk memenuhi kebutuhan pemenuhan defisit pembiayaan APBN. Skema yang akan digunakan pada tahun 2010 ini dikhususkan bagi pelaksanaan beberapa proyek/program yang pembiayaannya didukung dari pinjaman Bank Dunia, menggunakan skema *refinancing modality*. Dengan *refinancing modality* maka komponen-komponen proyek/program akan dibiayai dengan Rupiah Murni (RM), selanjutnya dana RM tersebut yang telah dicairkan akan di-*refinance* oleh Bank Dunia. Dengan mekanisme ini, sebenarnya terdapat dua pandangan yang berbeda dari sisi pemberi pinjaman dan dari sisi Pemerintah. Bagi pemberi pinjaman, pelaksanaan mekanisme *refinancing modality* lebih condong kepada pelaksanaan investasi kegiatan atau dapat dianalogikan sebagai pembiayaan kegiatan. Di lain pihak dari sisi Pemerintah, mekanisme tersebut lebih condong kepada pembiayaan tunai (*cash financing*) dengan syarat pelaksanaan kegiatan tertentu. Berkaitan dengan hal tersebut, salah satu persyaratan yang perlu dicermati dalam pelaksanaannya adalah alokasi RM tidak dapat digeser untuk keperluan lain selain dari proyek/program yang telah disepakati bersama antara Pemerintah dengan pemberi pinjaman.

Proyek/program dimaksud adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan dan Perdesaan. Kebutuhan penyediaan dana RM untuk *refinancing* tahun anggaran 2010 adalah sebesar Rp7,4 triliun atau ekuivalen USD744,3 juta. (USD629,18 juta untuk PNPM Mandiri Perdesaan dan USD115,12 juta untuk PNPM Mandiri Perkotaan). Dana RM hanya digunakan untuk membiayai komponen Bantuan Langsung kepada Masyarakat (BLM) berupa bantuan kepada kelompok masyarakat dalam rangka peningkatan kapasitasnya.

Dari sisi pinjaman proyek, rencana penarikan yang akan dilakukan pada tahun 2010 akan mencapai Rp33,2 triliun. Penarikan pinjaman tersebut ditujukan bagi pembiayaan kegiatan/proyek baik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat sebesar Rp24,5 triliun maupun dalam kerangka penerusan pinjaman sebesar Rp8,6 triliun. Rencana penarikan pinjaman tersebut memperhitungkan besarnya penarikan atas pinjaman yang berjalan (*on going*) dan proyeksi atas penarikan pinjaman baru. Yang dimaksud dengan pinjaman baru dalam hal ini adalah (1) pinjaman yang baru ditandatangani tahun berjalan, (2) pinjaman yang masuk dalam proses pengefektifan, dan (3) pinjaman yang telah dinegosiasikan dan diperkirakan dapat ditarik tahun 2010. Jika dibandingkan dengan rencana penarikan tahun sebelumnya, besarnya rencana penarikan pinjaman proyek pada tahun 2010 mengalami penurunan Rp5,8 triliun.

Rencana penerusan pinjaman untuk tahun 2010 ditujukan bagi kegiatan yang dibiayai dengan dana pinjaman luar negeri sebesar Rp8,6 triliun. Pembiayaan tersebut bersumber dari (1) lembaga multilateral terutama Bank Dunia dan ADB yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan BUMN/BUMD, (2) dari lembaga bilateral maupun lembaga keuangan komersial yang dilaksanakan oleh BUMN. BUMN penerima penerusan pinjaman saat ini adalah PT. PLN (Persero) meliputi kurang lebih 15 proyek masing-masing dengan pembiayaan dari Bank Dunia, ADB, JBIC/JICA, KfW dan beberapa pemberi pinjaman komersial, dan PT PGN meliputi kurang lebih 2 proyek dengan pembiayaan masing-masing dari Bank Dunia dan JICA. Bagi pemerintah daerah, pinjaman yang diteruskan kepada kurang lebih 8 Kabupaten/Kota, berasal dari Bank Dunia yaitu *Urban Sector Development Project*. Dalam penerusan pinjaman ini, persyaratan dan kondisi yang tertuang dalam perjanjian pinjaman (*Loan Agreement*) menjadi dasar bagi penyusunan naskah penerusan pinjaman. Dalam kaitannya dengan pembiayaan anggaran, penerusan pinjaman pada dasarnya tidak secara langsung membebani pembiayaan defisit pemerintah. Namun, posisi pemerintah dalam hal ini sebagai *ultimate borrower*, maka pinjaman tersebut akan mempengaruhi total utang pemerintah pusat. Dalam hal penerima penerusan pinjaman mengalami gagal bayar (*default*), maka pinjaman tersebut akan menjadi beban Pemerintah. Hal ini terjadi mengingat perjanjian pinjaman dilakukan oleh Pemerintah dengan pemberi pinjaman.

Agar pengelolaan pinjaman dapat dilakukan secara optimal, perlu diperhatikan beberapa indikator baik biaya maupun risiko yang melekat. Saat ini fokus pengelolaan pinjaman tersebut lebih diarahkan dengan mempertimbangkan: (1) jenis pinjamannya yang berkisar antara lunak, semi lunak sampai dengan komersial, (2) jenis tingkat bunga yang ditawarkan, dan (3) nilai tukar yang ditawarkan termasuk di dalamnya apabila terdapat pilihan atas konversi nilai tukar.

Adapun beberapa fokus kebijakan yang menjadi penekanan bagi pelaksanaan pengelolaan pinjaman adalah sebagai berikut.

- a. Mengutamakan *terms and conditions* yang *favorable* dengan tetap memperhatikan pemenuhan kebutuhan pembiayaan. Dalam situasi pasar keuangan yang masih terkena dampak krisis keuangan, terdapat kecenderungan adanya kenaikan biaya pinjaman yang ditawarkan oleh pemberi pinjaman khususnya oleh lembaga keuangan komersial. Salah satu dampak yang dirasakan akibat krisis adalah berkurangnya pemberi pinjaman komersial yang bersedia menyediakan komitmen pinjaman sesuai kebutuhan Pemerintah dan dukungan pembiayaan yang memiliki *terms* relatif murah sulit dijumpai. Menyikapi hal tersebut perlu diambil langkah yang hati-hati dengan memprioritaskan pemenuhan kebutuhan pembiayaan melalui pinjaman namun tetap memperhatikan/memperhitungkan indikasi penawaran *terms and conditions*.
- b. Mengutamakan pinjaman dengan jenis bunga tetap.

Biaya bunga dengan jenis tetap (*fixed interest rate*) sebenarnya memiliki besaran yang sedikit lebih tinggi dibanding dengan besaran tingkat bunga mengambang, apabila ditetapkan pada periode yang sama. Namun, dengan menggunakan tingkat bunga tetap, dari sisi risiko dapat dikurangi yaitu adanya kepastian atas jumlah dana untuk pembayaran kewajibannya, terutama pada saat terjadi fluktuasi peningkatan yang tajam atas tingkat bunga di pasar keuangan.

Perkembangan komposisi pinjaman dengan suku bunga tetap akhir-akhir ini terdapat kecenderungan menurun. Kondisi ini salah satunya disebabkan oleh semakin berkurangnya pinjaman baru yang ditawarkan dengan bunga tetap. Berkurangnya pinjaman baru dengan bunga tetap ini antara lain disebabkan oleh semakin menurunnya ketersediaan pinjaman lunak yang dapat diakses oleh pemerintah, karena peningkatan *country classification* Indonesia maupun karena adanya perubahan kebijakan dari pemberi pinjaman yang mulai mengadopsi suku bunga mengambang (*floating*) berbasis Libor (*London Interbank Overnight Rate*).

Peningkatan *eksposure* pemerintah atas tingkat suku bunga mengambang tersebut perlu diantisipasi dengan menyusun skala prioritas atas pemilihan tingkat bunga yang ditawarkan oleh pemberi pinjaman. Beberapa jenis tingkat bunga yang lazim ditawarkan adalah: (1) tingkat bunga tetap, (2) tingkat bunga mengambang dengan *spread* tetap (*fixed spread*) dan (3) tingkat bunga mengambang dengan *variable spread*. Sebagai contoh, *World Bank* dan *Asian Development Bank* menawarkan pinjaman dengan menggunakan bunga mengambang ditambah *spread* tertentu dengan alternatif pilihan: (i) *fixed spread* dan (ii) *variable spread*. Menyikapi hal ini, kebijakan yang diambil pemerintah adalah menggunakan tingkat bunga mengambang, namun dengan *fixed spread*.

- c. Mengutamakan pinjaman dengan mata uang bervolatilitas rendah.

Pengelolaan pinjaman pada tahun 2010 selain tetap menggunakan instrumen pinjaman luar negeri baik yang sifatnya pembiayaan kegiatan maupun yang sifatnya *cash financing* akan diwarnai dengan penggunaan instrumen baru yaitu pinjaman dalam negeri. Meskipun pinjaman dalam negeri dapat mengurangi *eksposure* nilai tukar dalam pengelolaan utang pemerintah, namun penggunaan instrumen ini dilakukan dengan tetap mengutamakan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan akuntabilitas.

Dalam rangka mengurangi risiko nilai tukar, maka pengadaan pinjaman dengan mata uang rupiah menjadi prioritas. Namun hal ini belum sepenuhnya dapat dilaksanakan mengingat kapasitas pemberi pinjaman dalam negeri masih terbatas dan perlu dievaluasi agar tidak

menimbulkan *crowding out effect*. Selain itu, ketersediaan pemberi pinjaman yang menyediakan pinjaman dalam mata uang rupiah sulit diperoleh. Sehubungan dengan hal tersebut, kebijakan yang dapat diambil dalam rangka pengelolaan pinjaman adalah dengan melakukan diversifikasi mata uang. Adapun mata uang yang memiliki volatilitas rendah terhadap rupiah adalah USD, disusul oleh EUR. Sebaliknya mata uang yang memiliki volatilitas tinggi terhadap rupiah adalah JPY.

- d. Mengupayakan penerapan kesiapan kegiatan secara optimal dan monitoring/evaluasi untuk mengurangi potensi tambahan biaya akibat adanya kelambatan penyerapan dana.

Seringkali dijumpai dalam pelaksanaan kegiatan dilakukan perpanjangan masa penarikan pinjaman (*extension of closing date*), sebagai akibat tidak dapat diselesaikannya sebuah kegiatan secara tepat waktu. Proses perpanjangan ini dilakukan atas kesepakatan bersama antara pemberi pinjaman dengan pemerintah. Sebelum diajukan kepada pemberi pinjaman, usulan perpanjangan masa berlaku pinjaman luar negeri melalui beberapa tahapan yang sangat selektif. Pertimbangan utama dapat diusulkannya perpanjangan masa berlaku pinjaman didasarkan pada sisi pencapaian prioritas program pembangunan dan sisi pembiayaan. Sebelum diputuskan untuk disetujui, usulan perpanjangan dinilai berdasarkan beberapa hal antara lain: (1) penyelesaian kegiatan dalam mendukung pencapaian prioritas pembangunan dan dikaitkan dengan relevansi kondisi aktual, (2) kinerja dan capaian kegiatan secara umum, (3) analisa atas biaya dan manfaat yang diperoleh, dan (4) pertimbangan lain misalnya latar belakang keterlambatan, sisa dana pinjaman, kondisi di lapangan. Pertimbangan tersebut sangat diperlukan mengingat persetujuan atas usulan perpanjangan masa berlaku pinjaman tentunya akan menambah *cost of borrowing* yang harus ditanggung Pemerintah Indonesia, sementara efektifitas dari kegiatan belum dapat dirasakan.

Dalam upaya mempercepat penarikan pinjaman, sesuai dengan kebijakan yang telah diterapkan 2 (dua) tahun terakhir, digunakan kriteria kesiapan kegiatan sebelum sebuah pinjaman dinegosiasikan. Tujuan dari penerapan kriteria ini adalah agar proyek segera dapat dijalankan/diimplementasikan setelah disepakati bersama antara pemerintah dengan pemberi pinjaman. Penerapan kriteria kesiapan kegiatan perlu terus dijaga dan dipertahankan mengingat hal ini sangat mendukung upaya pencapaian efisiensi pengelolaan utang.

Bagi pinjaman yang dalam proses pelaksanaan (*on-going*) upaya monitoring dan evaluasi perlu terus dioptimalkan. Melalui monitoring dan evaluasi perkembangan atas pelaksanaan sebuah kegiatan dapat dicermati sehingga apabila terdapat kendala-kendala dapat dipantau sejak dini. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi mencakup dua bagian utama yang satu sama lain berkaitan erat, yaitu *progress* atas pelaksanaan fisik dan *progress* atas pelaksanaan penarikan dana. Monitoring dan evaluasi diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi atas pelaksanaan sebuah kegiatan yang dibiayai dari pinjaman.

- e. Melaksanakan kebijakan lindung nilai.

Kebijakan lindung nilai dilaksanakan melalui *swap* mata uang dan tingkat bunga dengan tetap memperhatikan kaidah pengelolaan utang yang baik. Tujuan pelaksanaan lindung nilai ini terutama untuk melakukan pengelolaan portofolio dan risiko utang. Untuk tahapan awal, Pemerintah berupaya mengoptimalkan pelaksanaan lindung nilai melalui mekanisme bilateral antara Pemerintah dengan pemberi pinjaman yang potensial.

BOKS VI.1**PINJAMAN DALAM NEGERI**

Peraturan Pemerintah nomor 54 Tahun 2008 tentang Pinjaman Dalam Negeri Pemerintah ditetapkan dalam rangka melaksanakan amanat ketentuan pasal 38 UU nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Peraturan Pemerintah ini sekaligus untuk melengkapi ketentuan mengenai tata cara pengadaan pinjaman yang bersumber dari dalam dan luar negeri. Pengaturan atas tata cara pengadaan pinjaman/hibah luar negeri dan penerusan pinjaman/hibah luar negeri sudah diatur terlebih dahulu melalui PP Nomor 2 Tahun 2006.

PP 54 tahun 2008 secara khusus mengatur pengadaan pinjaman dalam negeri baik yang digunakan secara langsung oleh pemerintah pusat untuk membiayai kegiatan kementerian negara/lembaga (K/L) maupun pinjaman dalam negeri yang diteruspinjamkan kepada Daerah dan/atau BUMN.

Pinjaman dalam negeri ini bagi Pemerintah ini merupakan alternatif sumber pembiayaan kegiatan, untuk mengurangi ketergantungan terhadap pinjaman komersial luar negeri serta untuk mendukung pemakaian produksi industri dalam negeri.

Sejalan dengan UU 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU no 17/2003 tentang Keuangan Negara, pinjaman dalam negeri dapat bersumber dari BUMN, Pemerintah Daerah, dan Perusahaan Daerah yang memenuhi persyaratan tertentu sebagaimana diatur dalam PP dimaksud. Dari sisi BUMN, difokuskan pada BUMN yang kegiatan usahanya adalah memberikan pinjaman atau pembiayaan. Sedangkan Pemerintah Daerah sebagai pemberi pinjaman, mempertegas hubungan keuangan yang dapat terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagaimana tersebut dalam UU 17/2003. Sedangkan di sisi penerima pinjaman adalah Menteri Keuangan mewakili pemerintah dimana penggunaan dana pinjaman tersebut digunakan untuk membiayai kegiatan di kementerian negara/lembaga, dan Pemerintah Daerah serta BUMN dapat menjadi penerima penerusan pinjaman.

Sesuai tujuannya, pinjaman dalam negeri digunakan untuk membiayai kegiatan tertentu Kementerian Negara/Lembaga dalam rangka pemberdayaan industri dalam negeri dan kegiatan infrastruktur, serta untuk membiayai kegiatan tertentu Pemerintah Daerah/BUMN melalui penerusan pinjaman dalam bentuk pembangunan infrastruktur dan kegiatan investasi. Selain itu pinjaman dalam negeri juga digunakan untuk membiayai kegiatan tertentu Perusahaan Daerah, namun mekanismenya dilakukan melalui Pemerintah Daerah.

Pengadaan pinjaman dalam negeri dilakukan dengan prinsip-prinsip transparan, akuntabel, efisien dan efektif, serta kehati-hatian dengan tingkat risiko yang terkendali. Pengadaan pinjaman dalam negeri dilaksanakan selaras dengan siklus APBN mulai perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban.

Pengadaan pinjaman dalam negeri dilakukan melalui rangkaian proses perencanaan pinjaman, persyaratan dan perjanjian pinjaman, penatausahaan, penarikan pinjaman, pembayaran kewajiban, pelaporan, pemantauan, evaluasi, pengawasan dan publikasi.

Dalam prakteknya pinjaman dalam negeri ini hanya merupakan salah satu alternatif, mengingat pihak yang dapat memberi pinjaman pada pemerintah relatif terbatas. Dari sisi BUMN, tidak banyak BUMN yang bidang usahanya terkait dengan kegiatan peminjaman dan pembiayaan. Sementara dari sisi Pemerintah Daerah, juga tidak cukup banyak Pemerintah Daerah dapat memenuhi ketentuan sebagai pemberi pinjaman sebagaimana ditetapkan dalam PP.

BOKS.VI.2

PINJAMAN SIAGA

Sebagai upaya untuk berjaga-jaga dari kemungkinan terburuk yang terjadi sebagai akibat lanjutan dari krisis keuangan yang terjadi di tahun 2008 yang dapat mengakibatkan terjadinya kondisi darurat yang dalam Pasal 23 UU nomor 41 tahun 2008 tentang APBN 2009 dibatasi sebagai kondisi dimana terjadi penurunan pertumbuhan ekonomi, kenaikan biaya utang, dan krisis sistemik, maka pemerintah dalam tahun 2009 diijinkan untuk melakukan: (i) peningkatan pengeluaran, (ii) pergeseran anggaran belanja, (iii) penerbitan SBN melampaui pagu, (iv) penghematan belanja negara, dan (v) penarikan pinjaman siaga.

Untuk memastikan dalam hal kondisi darurat dapat dibiayai, sementara di pihak lain kondisi pasar keuangan global tidak cukup mendukung pemenuhan pembiayaan tersebut, maka sejak dini pemerintah mulai melakukan pendekatan kepada beberapa pemberi pinjaman agar memperoleh fasilitas pembiayaan darurat. Antisipasi terhadap kemungkinan kebutuhan tersebut telah dimulai sejak akhir tahun 2008, dimana dalam forum pertemuan pemimpin G-20 pada bulan November 2008, Pemerintah mulai melakukan penjajagan untuk kemungkinan pembiayaan tersebut. Beberapa pihak pemberi pinjaman memberikan sambutannya.

Segera setelah UU 41 tahun 2008 ditetapkan pembahasan dengan beberapa *development partner* dilakukan secara intensif, dan Pemerintah mulai mempersiapkan mekanisme pinjaman siaga dimaksud. Empat *development partner* yaitu *World Bank*, *Asian Development Bank (ADB)*, *Japan Bank for International Cooperation (JBIC)*, dan Pemerintah Australia menyampaikan kesediaan, dengan jumlah pinjaman yang dapat diberikan sejumlah USD5,5 miliar dengan pembagian USD2 miliar dari Bank Dunia, USD 1 miliar dari ADB, pinjaman dalam bentuk Yen setara dengan USD1 miliar dari JBIC dan pinjaman dalam dollar Australia setara dengan USD1 miliar dari Pemerintah Australia.

Pinjaman siaga tersebut secara bersama-sama dimasukkan dalam kerangka *Public Expenditure Support Facility (PESF)*. Pinjaman tersebut merupakan fasilitas yang diberikan oleh *Development Partners*, yang bersifat *asuransi* untuk berjaga-jaga dalam hal terdapat kebutuhan pembiayaan yang tidak dapat dicari dari sumber pasar financial melalui peneritan surat berharga (SBN), akibat tingginya harga atau tidak tersedianya likuiditas. Dalam hal terdapat kebutuhan untuk dilakukannya penarikan, maka *development partner* akan memberikannya secara proporsional dengan jumlah keseluruhan sesuai kebutuhan.

Tiga pemberi pinjaman *Development Partners*, yaitu Bank Dunia, ADB dan Australia berkomitmen memberikan pinjaman siaga dalam bentuk *contingent budget support* atau dalam bentuk pinjaman langsung, dalam hal persyaratan penarikannya terpenuhi. Sedangkan JBIC komitmen dalam bentuk *direct market support*, yakni dukungan dalam bentuk jaminan terhadap penerbitan SBN berdenominasi Yen dikenal dengan Samurai *bonds*, oleh Pemerintah Indonesia di pasar Jepang. Dukungan jaminan dari JBIC dalam hal penerbitan Samurai *bonds* oleh Indonesia sangat diperlukan mengingat dengan *credit rating* yang dimiliki Pemerintah Indonesia saat ini akan sangat sulit untuk bisa diterima oleh investor Jepang yang sangat konservatif dan *risk aversion*. Dengan adanya jaminan tersebut maka *credit rating* Indonesia akan mengalami peningkatan sampai dengan 3 *notches*, sehingga mendekati *investment grade*, dan dapat diterima oleh investor Jepang.

Secara garis besar potensi dan *terms and conditions* pinjaman siaga dari para *Development Partners* yang telah tergabung sejauh ini dapat dilihat pada tabel berikut:

Terms & Conditions	World Bank	ADB	JBIC (non-jaminan)	Australia (indikatif)
Jumlah	USD 2 miliar	USD 1 miliar	Tranche 1 = JPY 55 miliar Tranche 2 = JPY 110 miliar	Eq. USD 1 miliar
Mata Uang	USD	USD	JPY	AUD
Tenor	24,5 tahun	15 tahun	Trance 1 = 3 tahun Trance 2 = 5 tahun	Opsi 1 = 5 tahun Opsi 2 = 10 tahun
Masa Tenggang	10 tahun	3 tahun	-	Opsi 1 = 2 tahun Opsi 2 = tidak ada
Tingkat Bunga	LIBOR + 120 bps (dapat berubah - ditentukan pada saat penarikan)	LIBOR + 20 bps (setelah minus waiver 40 bps)	<i>Applicable JPY float to fixed swap rate + 200 bps</i>	Opsi 1 = 3,75% pa Opsi 2 = 4,20% pa

Hingga akhir Semester I 2009, pembahasan dengan Bank Dunia, ADB, dan JBIC telah diselesaikan dan dapat dilakukan penarikan apabila dibutuhkan. Hanya perjanjian dengan pemerintah Australia yang belum diselesaikan, mengingat Pemerintah Australia memerlukan waktu untuk meminta persetujuan *Congress* dan *Legislative* untuk merubah beberapa aturan perundangannya agar dapat memberikan pinjaman di luar kerangka IMF.

Hingga akhir pertengahan triwulan III tahun 2009, belum terdapat adanya kebutuhan dan terpenuhinya persyaratan untuk menarik pinjaman siaga tersebut. Dalam hal masih terdapat adanya kesepakatan pinjaman siaga yang belum ditarik hingga akhir tahun 2009, maka pemerintah masih diperkenankan untuk menariknya hingga akhir tahun 2010.

BOKS VI.3

PENERBITAN SAMURAI BONDS

Samurai bonds adalah obligasi yang diterbitkan di Jepang dalam mata uang Yen oleh penerbit yang berasal dari luar Jepang. Di pasar Jepang, penerbitan *Samurai Bonds* dapat dilakukan dengan menawarkannya kepada public (IPO) maupun secara penawaran terbatas pada investor institusi. Investor Jepang sangat unik dibanding investor lain, mengingat investor Jepang sangat selektif, konservatif, dan menerapkan kehati-hatian yang tinggi dalam berinvestasi. Kehati-hatian tersebut ditunjukkan oleh kecenderungan, hanya akan berinvestasi pada instrument yang memiliki risiko kredit yang rendah, yaitu pada instrumen yang tergolong dalam *investment grade* yang ditunjukkan oleh credit rating yang dimilikinya.

Kondisi ini membuat investor yang tidak memiliki rating yang tinggi, bila melakukan penerbitan di pasar Jepang hanya dapat melakukannya pada investor yang terbatas yaitu investor institusi, yang dipandang memiliki kualifikasi untuk dapat melakukan penilaian (*assessment risk*) secara baik. Agar penerbitan tersebut memperoleh *acceptance* yang baik dari investor, penerbit yang memiliki rating yang rendah akan mencari fasilitas penjaminan atau membeli asuransi dari institusi yang memiliki *credit rating* yang lebih tinggi. Penjaminan dan/atau asuransi tersebut akan memberikan kepastian kepada investor bahwa investasi yang dilakukan tersebut akan kembali. Di sisi yang lain bagi penerbit akan mendapatkan penurunan risiko karena mendapat peningkatan *credit rating* (*credit enhancement*) yang akan berimbas pada biaya utang.

Secara garis besar penerbitan dipasar Jepang dapat dibedakan atas *guaranteed Samurai Bonds* dan *non-guaranteed Samurai Bonds*. Perbandingan diantara keduanya dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Item	Rating	
	<i>Investment Grade s.d Sub Investment Grade</i>	<i>Non Investment Grade</i>
Format Penawaran	<i>Public Offering</i>	<i>Private Placement</i>
Penjaminan/Asuransi	Pada umumnya tidak perlu penjaminan, atau dapat diasuransikan untuk mendapatkan <i>yield enhancement</i>	Dijamin dan/atau diasuransikan
Peran Investment Bank/Securitas	<i>Underwriting/Seller</i>	<i>Arranger</i>
Pengungkapan/ <i>disclosure</i>	Dokumentasi sangat kompleks, mengikuti ketentuan yang dipersyaratkan oleh <i>Financial Sector Authority (FSA)</i>	Terbatas, tidak terdapat ketentuan yang tegas yang mengatur
Rating	Diperlukan - umumnya <i>investment grade</i>	Tidak diperlukan
Target Investor	Tidak terbatas, dan tidak tertentu	terbatas, hanya kepada Q II (<i>Qualified Institutional Investor</i>)
Kelebihan	Investor lebih luas, likuiditas lebih baik	Dokumentasi lebih ringan
Kekurangan	Dokumentasi sangat kompleks	Investor terbatas

Dalam kerangka pinjaman siaga yang diberikan oleh pemerintah Jepang melalui JBIC, Jepang memberikan penjaminan terhadap penerbitan obligasi negara berdenominasi JPY di pasar Jepang (*Samurai Bonds*) dalam kerangka *Market Access Support Facility*, dengan total penerbitan sebesar ekuivalen USD1,5 miliar, yang dapat dimanfaatkan untuk periode dua tahun 2009 dan 2010. Penjaminan ini diberikan karena saat ini rating Indonesia masih berada pada *non investment grade* sehingga akan tidak mudah untuk bisa diterima investor Jepang. Penjaminan diberikan terhadap 95 persen dari *total cashflow* kewajiban pemerintah terhadap penerbitan dimaksud. Dalam hal pemerintah tidak dapat memenuhi kewajibannya di masa yang akan datang baik dalam pembayaran bunga dan pokok karena beberapa alasan, maka JBIC akan mengambil alih pembayaran kewajiban tersebut sesuai ketentuan, dan atas pengambilalihan tersebut, pemerintah akan memiliki kewajiban pada JBIC untuk membayar kembali jumlah yang telah dibayarkan dengan ketentuan yang disepakati kemudian.

Penerbitan *Samurai Bonds* yang dijamin oleh JBIC tersebut diharapkan berdampak positif bagi Indonesia, baik karena makin terbukanya pasar Jepang (diversifikasi investor), adanya referensi aset Indonesia di pasar Jepang, maupun adanya diversifikasi instrumen utang.

BOKSVI.4**PENERBITAN GLOBAL BOND DENGAN FORMAT GMTN**

Penerbitan Obligasi Negara Valuta Asing (ON Valas) yang telah dilakukan oleh Pemerintah selama ini menggunakan *Stand Alone Program*, dengan format penerbitan Reg S/144A. Dengan program *stand alone*, untuk setiap penerbitan pemerintah harus melakukan proses pemenuhan syarat dokumentasi penerbitan yang cukup panjang yang hanya relevan terhadap penerbitan dimaksud. Panjangnya proses penerbitan tersebut dalam beberapa hal berakibat pada terbukanya peluang dapat diprediksi oleh pasar sehingga terdapat kecenderungan investor mendorong *yield* ke tingkat yang lebih tinggi. Untuk menghindari situasi tersebut terutama dalam kondisi pasar yang *volatile*, ditempuh upaya untuk dapat memperpendek prosesnya. Beberapa alternatif format yang dapat ditempuh diantaranya dengan melakukan penerbitan secara terprogram diantaranya dengan format *Shelf Registration*, *Global Medium Term Notes* (GMTN) dan Euro MTN. Diantara format tersebut memiliki konsekuensi tersendiri terutama dalam proses dan kedalaman *disclosure*nya yang sebagai *trade-off* nya membawa konsekuensi pada kedalaman investornya.

Penerbitan secara terprogram dengan Program GMTN memungkinkan Pemerintah dalam jangka tertentu untuk melakukan penerbitan sampai dengan jumlah yang didaftarkan pada otoritas. Dengan demikian, Pemerintah dapat melaksanakan penerbitan setiap saat dalam periode tersebut sampai dengan tercapainya jumlah yang telah terprogram tersebut. Dengan demikian, terdapat fleksibilitas yang tinggi dalam memilih waktu yang tepat untuk melakukan transaksi penerbitan ON valas, sehingga dapat memanfaatkan setiap kesempatan yang terbuka dan mengurangi dampak negative (*noise*) yang terjadi karena rumor penerbitan di pasar keuangan.

Disamping beberapa hal tersebut, pemilihan Program *Global Medium Term Notes* (GMTN) dengan format RegS/ 144A juga didasari beberapa pertimbangan, yaitu:

- a. Dokumentasi penerbitan tidak banyak berbeda dengan program *stand alone* yang selama ini telah digunakan Pemerintah.
- b. Pemerintah mempunyai fleksibilitas untuk merespon minat beli investor individual (melalui *private placement*) atau jumlah investor yang sangat terbatas.
- c. Biaya dan dokumentasi penerbitan yang lebih rendah dibandingkan dengan menggunakan format SEC *Shelf Registration*.
- d. Distribusi penjualan dapat mencakup seluruh dunia (termasuk *Qualified Institutional Buyers*, (QIBs) di Amerika Serikat).

Tahun 2009, dalam penerbitan surat berharga di pasar internasional, Pemerintah menggunakan Program GMTN dengan *ceiling* USD4miliar. Proses *bookbuilding* dilaksanakan mulai tanggal 25-26 Februari 2009, untuk obligasi dengan tenor 5 tahun dan 10 tahun. Total volume penawaran untuk tenor 5 tahun adalah sebesar USD2.656,75 juta, yang berasal dari 213 investor, sedangkan untuk tenor 10 tahun adalah sebesar USD4.393,91 juta yang berasal dari penawaran 211 investor.

Adapun hasil akhir dari penerbitan dapat disajikan sebagai berikut:

	GMTN INDO 14	GMTN INDO 19
Tanggal Penawaran	25-26 Febuari 2009	
Nominal Penawaran	USD 2,656.75	USD 4,393.91
Nominal Penerbitan	USD 1,000.00	USD 2,000.00
Tanggal Setelmen	4 Maret 2009	
Jatuh tempo	4 Mei 2014	4 maret 2019
Kupon	10.38%	11.63%
Imbal Hasil	10.50%	11.75%
Spread terhadap US Treasury	847.4 bps	875.9 Bps
Listing	Singapore Stock Exchange	
Distribusi		
a. Industri		
Fund Manager	51%	76%
Bank	31%	15%
Asuransi dan lainnya	18%	9%
b. Region		
Asia	55%	30%
Eropa	18%	20%
Amerika	27%	50%

BOKS. VI.5

PENYIAPAN *DEALING ROOM* SEBAGAI ALAT STABILISASI PASAR SURAT UTANG NEGARA (SUN)

Dalam rangka mengoptimalkan pengelolaan utang khususnya surat berharga, maka diperlukan pasar SUN yang likuid dan stabil. Untuk itu kehadiran pemerintah di pasar sekunder SUN sangat penting, terutama pada saat kondisi pasar sekunder mengalami guncangan sebagai akibat imbas dari krisis keuangan global maupun aksi penjualan besar-besaran terhadap instrumen SUN karena berbagai sebab. Kehadiran Pemerintah di pasar sekunder juga diyakini dapat meningkatkan kepercayaan pelaku pasar untuk tetap melakukan investasi di pasar SUN, sehingga dengan kondisi pasar yang stabil maka hal tersebut sangat menguntungkan, baik bagi investor maupun Pemerintah dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan secara lebih efisien dan dengan biaya yang terukur.

Untuk menunjang stabilisasi pasar SUN, maka diperlukan piranti pendukung dalam bentuk *dealing room* yang dapat digunakan oleh Pemerintah untuk mengakses secara langsung dan lebih cepat seluruh kejadian di pasar sekunder. *Dealing room* merupakan suatu ruangan yang dilengkapi berbagai fasilitas perdagangan yang berfungsi untuk melakukan transaksi SUN secara langsung baik untuk kepentingan lelang pasar perdana maupun transaksi pasar sekunder. Beberapa fasilitas yang biasa tersedia di *dealing room* diantaranya adalah:

- a. peralatan komunikasi dengan pelaku pasar (dealer) untuk mendapatkan perkembangan harga yang berlaku di pasar,
- b. piranti dan fasilitas untuk melakukan analisa data pasar SUN,
- c. piranti dan fasilitas untuk mendapatkan informasi yang terkini atas perkembangan pasar keuangan terutama SUN,
- d. fasilitas untuk melakukan eksekusi transaksi,
- e. sistem lelang dan penyelesaian transaksi.

Kelebihan utama dengan dimilikinya *dealing room* adalah dimungkinkannya transaksi SUN dilakukan secara langsung di pasar sekunder dengan Dealer Utama sebagai *counter party* sehingga proses stabilisasi pasar SUN dari sisi kecepatan transaksi dan ketepatan harga dapat dipenuhi.

Kebutuhan akan *dealing room* dipandang cukup mendesak, baik untuk melakukan monitoring terhadap kondisi pasar sekunder SUN maupun melakukan transaksi dengan Dealer Utama sebagai *counter party* Pemerintah. Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang sebagai unit yang melaksanakan pengelolaan SUN melakukan upaya untuk menyempurnakan fasilitas yang ada pada *dealing room* yaitu dengan menyediakan piranti keras, dan mengembangkan *software* pendukung yang berfungsi sebagai sarana dalam rangka melakukan transaksi SUN secara langsung di pasar sekunder dengan Dealer Utama. Disamping piranti tersebut, juga dipersiapkan kelengkapan dalam bentuk peraturan pendukung, SOP dan tatakerja yang mendukung terciptanya tatakelola yang baik.

BOKS VI.6

ALTERNATIF PENGGUNAAN INSTRUMEN *HEDGING* UNTUK PENGELOLAAN UTANG

Pengalaman krisis ekonomi di tahun 1997-1998, membawa kesadaran bagi Pemerintah tentang pentingnya pengelolaan risiko, khususnya risiko keuangan. Krisis ekonomi dan finansial yang terjadi di Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 yang bermula dari terdepresiasinya nilai tukar rupiah (IDR) terhadap nilai dollar (USD) menyebabkan jumlah kewajiban pokok dan utang luar negeri Indonesia mengalami peningkatan. Pada akhir tahun 2008, depresiasi nilai tukar rupiah (IDR) terhadap nilai yen Jepang (JPY) melebihi 50%, yang mengakibatkan peningkatan *outstanding* utang Jepang dalam rupiah mencapai lebih kurang 100 triliun. Sedangkan depresiasi terhadap nilai dollar (USD) mencapai 25%, yang mengakibatkan peningkatan *outstanding* utang dollar dalam rupiah mencapai 25 triliun. Dengan sistem devisa yang bebas, Indonesia merupakan negara yang rentan dengan risiko yang diakibatkan oleh fluktuasi nilai tukar mata uang (*fluctuation exchange rate*).

Untuk menghindari atau mengurangi kemungkinan timbulnya kerugian yang besar dalam penukaran atau transaksi devisa dalam hubungannya dengan kegiatan investasi penerimaan pembayaran ataupun pelunasan kewajiban dalam bentuk valuta yang berbeda-beda, di pasar

keuangan telah berkembang berbagai sarana pengelolaan risiko atau sarana lindung nilai (*hedging*), antara lain penggunaan struktur instrumen derivatif. Penggunaan struktur instrumen derivatif pada umumnya bertujuan sebagai alat untuk mengendalikan risiko yang disebabkan oleh adanya perubahan harga, tingkat suku bunga dan nilai tukar mata uang. Dengan struktur instrumen derivatif, risiko kerugian akibat perubahan-perubahan tersebut dapat dihindari atau diperkecil.

Struktur instrumen derivatif dapat didefinisikan sebagai instrumen yang mana transaksinya terjadi akibat suatu perjanjian atau kontrak antara dua pihak dimana pembayaran atau pertukaran atas *cash flow* mengacu pada nilai aset yang mendasarinya, baik di pasar uang dan obligasi, pasar komoditas, pasar ekuitas dan pasar nilai tukar.

Perjanjian tersebut dapat bermotif untuk spekulasi dan antisipasi dalam hal mencari tingkat pengembalian (*return*) yang lebih besar, mencari biaya pendanaan (*cost*) yang lebih rendah, atau *hedging* atas risiko-risiko saat ini dan masa datang. Selanjutnya transaksi instrumen derivatif dilakukan melalui transaksi di bursa (*exchange*) ataupun transaksi di luar bursa *over the counter* (OTC). Struktur instrumen derivatif sangat banyak jenis dan variasinya namun secara umum dapat dikelompokkan dalam empat golongan besar yaitu *forward*, *futures*, *swaps*, maupun *option*.

Terkait dengan pengelolaan utang pemerintah, dengan memperhatikan besarnya jumlah utang yang dikelola serta perkembangan keberadaan struktur instrumen derivatif di pasar keuangan, maka kebutuhan akan penggunaan sarana lindung nilai/*hedging* dalam pengelolaan utang pemerintah dirasakan sudah cukup mendesak, karena beberapa hal sebagai berikut:

- (1) struktur portofolio utang valuta asing dari sisi nilai tukar terkonsentrasi pada beberapa *hard currency* yang tidak sesuai dengan penerimaan valuta asing pemerintah dalam *currency* tertentu, dan
- (2) memanfaatkan momentum fluktuasi pasar yang mungkin terbuka atau yang tersedia, seperti:
 - a. mem-*fixed*-kan tingkat bunga pinjaman ketika terjadi *historically low interest rate* dengan struktur instrumen *interest rate swap*,
 - b. melakukan proteksi terhadap struktur utang yang tinggi volatilitasnya dan menunjukkan adanya kecenderungan depresiasi nilai tukar dengan struktur instrumen *forward*, dan
 - c. melakukan perubahan struktur *currency* utang dalam memproteksi pembayaran kewajiban dalam nilai tukar valuta asing dari *currency* yang *volatile* ke *currency* yang kurang *volatile* dengan struktur instrumen *currency swap*.

Tujuan dari penggunaan struktur sarana lindung nilai/*hedging* dalam pengelolaan utang Pemerintah, adalah:

- (1) Pemerintah mampu mengelola volatilitas yang terjadi di pasar yang secara potensial dapat mengakibatkan fluktuasi nilai dari portofolio utang Pemerintah,
- (2) Pemerintah mampu meningkatkan kepastian besarnya pembayaran kewajiban utang dalam jangka waktu tertentu dalam siklus APBN Pemerintah,

- (3) Pemerintah mampu meningkatkan ketepatan dalam memperhitungkan nilai kewajiban utang pemerintah dalam jangka waktu tertentu dalam siklus APBN Pemerintah, dan
- (4) Pemerintah mampu mengendalikan biaya pinjaman termasuk pada *outstanding* utang Pemerintah yang telah ada atau terhadap portofolio utang Pemerintah yang akan di-*commit*, tentunya dalam batas risiko yang telah disepakati.

Sehubungan dengan alternatif penggunaan *hedging* dalam pengelolaan utang pemerintah, ada satu hal yang harus diperhatikan pemerintah, yaitu adanya regulasi yang menjadi dasar transaksi derivatif oleh pemerintah, tentunya dengan memperhatikan prinsip stabilitas, *predictable*, dan *fairness* serta prinsip kehati-hatian untuk menghindari *overlapping* di antara ketentuan perundang-undangan yang lain. Regulasi yang telah ada masih terbatas atas transaksi derivatif yang dilakukan oleh pihak perbankan yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia berdasarkan amanat dalam Undang-Undang Perbankan (UU No. 10 Tahun 1998) dan Undang-Undang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar (UU No. 24 tahun 1999). Saat ini, pemerintah masih dalam proses pembahasan terkait penyusunan aturan yang mendasari transaksi *hedging* oleh Pemerintah. Aturan tersebut setidaknya mengatur: (i) pihak yang dapat melakukan, (ii) *liabilities* yang akan di-*hedge*, (iii) *limit* untuk melakukan transaksi lindung nilai, (iv) struktur transaksi yang diperkenankan, (v) *counterparty* dari transaksi, (vi) otorisasi dari transaksi, (vii) dokumentasi transaksi, dan lain-lain yang dianggap perlu.

Hal lain yang juga menjadi perhatian oleh Pemerintah adalah:

- (1) melakukan koordinasi dengan Bank Indonesia, mengingat kaitan transaksi *hedging* dengan lalu lintas devisa dan posisi Bank Indonesia selaku lembaga yang mengelola devisa,
- (2) pemahaman metodologi penetapan harga bagi pemerintah baik *hedging* terhadap *currency* maupun *interest rate*,
- (3) perlakuan penganggaran dan akuntansi terhadap transaksi *hedging*, apakah konsep *fair value* atau *cash value*,
- (4) pemahaman kontrak perjanjian ISDA (*International Swap and Derivative Association*) dalam isi dan konsekuensinya, sistem hukum yang dianut, dan keputusan untuk menandatangani, serta
- (5) perlunya *Standard Operating Procedure* (SOP) dan mekanisme *endorsement/approval* transaksi *hedging*.

6.4 Risiko Fiskal

6.4.1 Analisis Sensitivitas

6.4.1.1 Sensitivitas Asumsi Ekonomi Makro

Dalam penyusunan APBN, indikator-indikator ekonomi makro yang digunakan sebagai dasar penyusunan adalah pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI) 3 bulan, nilai tukar rupiah, harga minyak mentah Indonesia (*Indonesia Crude Oil Price/ICP*), dan *lifting* minyak. Indikator-indikator tersebut merupakan asumsi dasar yang menjadi acuan penghitungan besaran-besaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam APBN. Apabila realisasi variabel-variabel tersebut berbeda dengan asumsinya, maka besaran-besaran pendapatan, belanja dan pembiayaan dalam APBN juga akan berubah. Oleh karena itu, variasi-variasi ketidakpastian dari indikator ekonomi makro merupakan faktor risiko yang akan memengaruhi APBN.

Tabel VI.11 menunjukkan selisih antara perkiraan awal besaran asumsi ekonomi makro yang digunakan dalam penyusunan APBN dan realisasinya untuk tahun 2006-2009. Selisih tersebut mengakibatkan terjadinya perbedaan antara target defisit dengan realisasinya. Apabila realisasi defisit melebihi target defisit yang ditetapkan dalam APBN maka hal tersebut merupakan risiko fiskal yang harus dicarikan sumber pembiayaannya.

TABEL VI.11
SELISIH ANTARA ASUMSI EKONOMI MAKRO DAN REALISASINYA*

Uraian	2006	2007	2008	2009**
Pertumbuhan ekonomi (%)	-0,32	0,00	-0,20	-0,20
Inflasi (%)	-1,40	0,60	4,90	-1,50
Tingkat suku bunga SBI 3 bulan (%)	-0,30	0,00	1,80	0,00
Nilai tukar (Rp/USD)	-237,00	90,00	591,10	-500,00
ICP (USD/barel)	-0,20	9,70	1,80	16,00
Produksi minyak (juta barel per hari)	-0,04	-0,05	0,00	0,00

*Angka positif menunjukkan realisasi lebih tinggi daripada asumsi anggaran.

Untuk nilai tukar, angka positif menunjukkan depresiasi.

** Merupakan selisih antara APBN 2009 Dokumen Stimulus dan APBN-P 2009.

Sumber: Departemen Keuangan.

Risiko fiskal akibat variasi asumsi ekonomi makro dapat digambarkan dalam bentuk analisis sensitivitas parsial terhadap angka baseline defisit dalam APBN. Analisis sensitivitas parsial digunakan untuk melihat dampak perubahan atas satu variabel asumsi ekonomi makro, dengan mengasumsikan variabel asumsi ekonomi makro yang lain tidak berubah (*ceteris paribus*).

Pertumbuhan ekonomi memengaruhi besaran APBN, baik pada sisi pendapatan maupun belanja negara. Pada sisi pendapatan negara, pertumbuhan ekonomi antara lain memengaruhi penerimaan pajak, terutama PPh dan PPN. Pada sisi belanja negara, pertumbuhan ekonomi antara lain memengaruhi besaran nilai dana perimbangan dalam anggaran belanja ke daerah sebagai akibat perubahan pada penerimaan pajak. Pada tahun anggaran 2010, apabila pencapaian

pertumbuhan ekonomi lebih rendah 1 persen dari angka yang diasumsikan, maka tambahan defisit pada APBN Tahun 2010 diperkirakan akan berada pada kisaran Rp4,1 triliun sampai dengan Rp4,5 triliun.

Depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat memiliki dampak pada semua sisi APBN, baik pendapatan, belanja, maupun pembiayaan. Pada sisi pendapatan negara, depresiasi nilai tukar rupiah antara lain akan memengaruhi penerimaan minyak dan gas bumi (migas) dalam denominasi dolar Amerika Serikat serta PPh migas dan PPN. Pada sisi belanja negara, yang akan terpengaruh antara lain sebagai berikut (1) belanja dalam mata uang asing; (2) pembayaran bunga utang luar negeri; (3) subsidi BBM dan listrik; dan (4) belanja ke daerah dalam bentuk dana bagi hasil migas. Sedangkan pada sisi pembiayaan, yang akan terkena dampaknya adalah sebagai berikut (1) pinjaman luar negeri baik pinjaman program maupun pinjaman proyek; (2) pembayaran cicilan pokok utang luar negeri; dan (3) privatisasi dan penjualan aset program restrukturisasi perbankan yang dilakukan dalam mata uang asing. Pada tahun anggaran 2010, apabila nilai tukar rupiah rata-rata per tahun terdepresiasi sebesar Rp100 dari angka yang diasumsikan, maka tambahan defisit pada APBN Tahun 2010 diperkirakan akan berada pada kisaran Rp0,38 triliun sampai dengan Rp0,42 triliun.

Tingkat suku bunga yang digunakan sebagai asumsi penyusunan APBN adalah tingkat suku bunga SBI 3 bulan. Perubahan tingkat suku bunga SBI 3 bulan diperkirakan hanya akan berdampak pada sisi belanja. Dalam hal ini, peningkatan tingkat suku bunga SBI 3 bulan akan berakibat pada peningkatan pembayaran bunga utang domestik. Pada tahun anggaran 2010, apabila tingkat suku bunga SBI 3 bulan lebih tinggi 0,25 persen dari angka yang diasumsikan, maka tambahan defisit pada APBN Tahun 2010 diperkirakan akan berada pada kisaran Rp0,3 triliun sampai dengan Rp0,5 triliun.

Harga minyak mentah Indonesia (ICP) memengaruhi APBN pada sisi pendapatan dan belanja negara. Pada sisi pendapatan negara, kenaikan ICP antara lain akan mengakibatkan kenaikan pendapatan dari kontrak *production sharing* (KPS) minyak dan gas dalam bentuk PNBPN. Peningkatan harga minyak dunia juga akan meningkatkan pendapatan dari penerimaan PPh migas dan penerimaan migas lainnya. Pada sisi belanja negara, peningkatan ICP antara lain akan meningkatkan belanja subsidi BBM dan dana bagi hasil ke daerah. Pada tahun anggaran 2010, apabila rata-rata ICP lebih tinggi USD1 per barel dari angka yang diasumsikan, maka tambahan defisit pada APBN Tahun 2010 diperkirakan akan berada pada kisaran Rp0,0 triliun sampai dengan Rp0,1 triliun.

Penurunan *lifting* minyak domestik juga akan memengaruhi APBN pada sisi pendapatan dan belanja negara. Pada sisi pendapatan, penurunan *lifting* minyak domestik akan menurunkan PPh migas dan PNBPN migas. Sementara pada sisi belanja negara penurunan *lifting* minyak domestik akan menurunkan dana bagi hasil ke daerah. Pada tahun anggaran 2010, apabila realisasi *lifting* minyak domestik lebih rendah 10.000 barel per hari dari yang diasumsikan, maka tambahan defisit pada APBN Tahun 2010 diperkirakan akan berada pada kisaran Rp3,0 triliun sampai dengan Rp3,34 triliun.

Variabel lain yang berpengaruh terhadap besaran defisit adalah volume konsumsi BBM domestik. Peningkatan konsumsi BBM domestik sebesar 0,5 juta kiloliter berpotensi menambah defisit APBN Tahun 2010 pada kisaran Rp1,33 sampai dengan Rp1,46 triliun.

Dari analisis sensitivitas di atas maka besaran risiko fiskal berupa tambahan defisit yang berpotensi muncul dari variasi asumsi-asumsi variabel ekonomi makro yang digunakan untuk menyusun APBN Tahun 2010 dapat digambarkan dalam **Tabel VI.12**.

TABEL VI.12
SENSITIVITAS ASUMSI EKONOMI MAKRO TERHADAP DEFISIT APBN 2010

No.	Uraian	Satuan Perubahan Asumsi	2010*	
			Asumsi	Potensi Tambahan Defisit (triliun rupiah)
1	Pertumbuhan Ekonomi (%)	-1	5,5	4,1 s.d. 4,5
2	Inflasi (%)	+ 0,1	5,0	Tidak langsung
3	Tingkat suku bunga Sbi 3 bulan (%)	+100	10.000	0,38 s.d. 0,42
4	Nilai tukar (Rp/USD)	+ 0,25	6,5	0,3 s.d. 0,5
5	ICP (USD/barel)	+1	65	0,0 s.d. 0,1
6	<i>Lifting</i> minyak (ribu barel/day)	-10	965	3,00 s.d. 3,34
7	Konsumsi BBM domestik (juta kiloliter)	+ 0,5	36,5	1,33 s.d. 1,46

* Asumsi defisit APBN tahun 2010 adalah Rp98,0 triliun

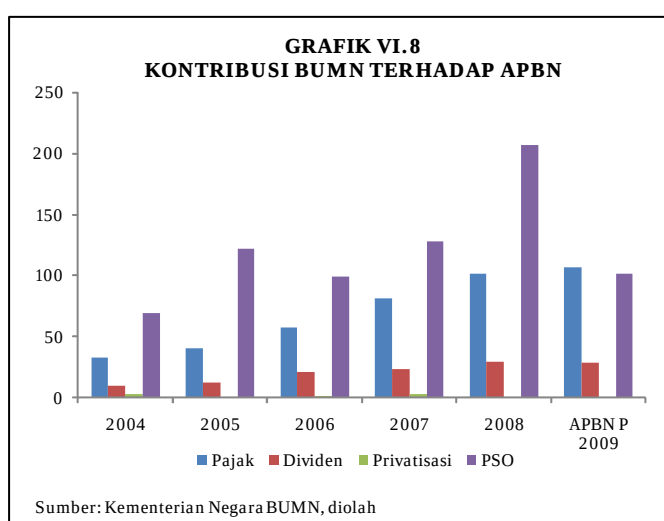
Sumber: Departemen Keuangan

6.4.1.2 Sensitivitas Variabel Ekonomi Makro terhadap Risiko Fiskal BUMN

BUMN memberikan kontribusi kepada APBN, baik secara langsung maupun tidak langsung. Kontribusi langsung BUMN berupa penerimaan negara yang bersumber dari pendapatan pajak, setoran dividen dan privatisasi, serta berupa belanja negara melalui kompensasi *public service obligation* PSO/subsidi. Sedangkan kontribusi tidak langsung BUMN berupa *multiplier effect* bagi perkembangan perekonomian nasional.

Kontribusi langsung BUMN dari tahun 2004 sampai dengan 2009 menunjukkan angka yang cukup signifikan terhadap APBN sebagaimana dapat dilihat pada **Grafik VI.8**.

Perubahan harga minyak, nilai tukar, pertumbuhan ekonomi, dan suku bunga dapat menimbulkan dampak pada kinerja keuangan BUMN yang pada akhirnya dapat memengaruhi kontribusi BUMN terhadap APBN. Penurunan kontribusi ini merupakan bagian dari risiko fiskal yang bersumber dari BUMN. Untuk mengetahui dampak perubahan variabel ekonomi makro terhadap risiko fiskal BUMN tersebut, Pemerintah melakukan pengujian sensitivitas atau *macro stress test* risiko fiskal BUMN dengan menggunakan beberapa indikator risiko fiskal, yaitu: (1) kontribusi bersih BUMN



terhadap APBN, (2) utang bersih BUMN, dan (3) kebutuhan pembiayaan bruto BUMN. Pengujian sensitivitas ini akan memberikan gambaran tentang (1) *magnitude* risiko dari BUMN yang memengaruhi APBN, (2) informasi dini risiko fiskal, dan (3) gambaran risiko sektoral sehingga dapat diambil tindakan dini dan antisipasi terhadap gejala tersebut.

Simulasi *macro stress test* tahun ini dilakukan terhadap 22 BUMN, yang merupakan pengembangan *macro stress test* tahun sebelumnya sebanyak 7 BUMN, dengan kriteria (1) BUMN penghasil laba terbesar, (2) BUMN penyebab rugi terbesar, (3) BUMN penerima PSO/subsidi terbesar, dan (4) BUMN yang mewakili sektor dalam perekonomian Indonesia. Perubahan atas 22 BUMN ini diharapkan dapat mencerminkan perubahan total BUMN yang berjumlah 139 BUMN. Pengujian ini dilakukan secara parsial dan agregasi berdasarkan kinerja keuangan 22 BUMN selama periode empat tahun terakhir (tahun 2005 sampai dengan 2008) dan proyeksi keuangan empat tahun ke depan (tahun 2009 sampai dengan 2012).

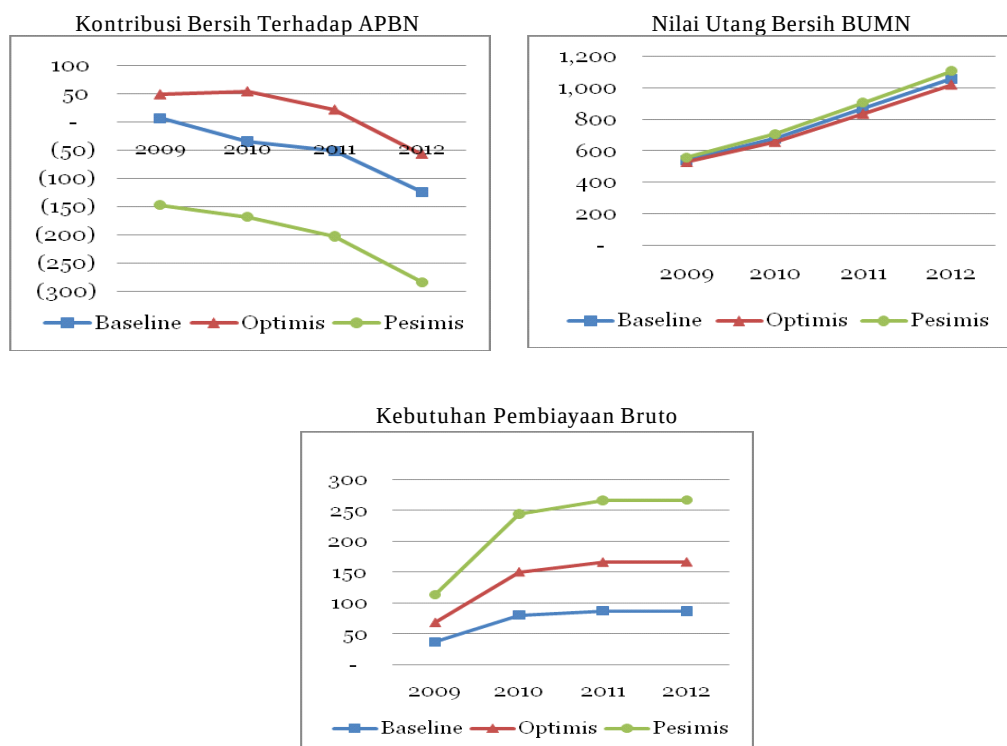
Model *macro stress test* risiko fiskal BUMN menyajikan dua hasil utama yaitu analisis skenario dan hasil *stress test*. Skenario analisis menggambarkan tingkat ketidakpastian indikator risiko fiskal masing-masing BUMN maupun agregasinya sedangkan hasil *stress test* menyajikan perubahan relatif atas indikator risiko fiskal BUMN jika terjadi guncangan atau tekanan faktor risiko.

Analisis skenario disusun dalam tiga skenario yakni *baseline*, optimistis, dan pesimistis. Skenario *baseline* menggambarkan kondisi ekonomi makro sesuai dengan asumsi APBN, seperti pertumbuhan ekonomi tahun 2010 sebesar 5,5 persen, ICP USD65 per barel, dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat sebesar Rp10.000/USD1. Pada skenario ini, kontribusi bersih BUMN terhadap APBN tahun 2010 menunjukkan nilai negatif sebesar Rp34,7 triliun.

Dalam skenario optimistis, variabel-variabel ekonomi makro diasumsikan berada pada posisi optimal yang paling mungkin terjadi, seperti pertumbuhan ekonomi tahun 2010 sebesar 5,8 persen, ICP relatif rendah pada harga USD43 per barel, dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat tahun 2010 diasumsikan pada kisaran Rp9.000/USD1. Pada kondisi ekonomi makro yang kondusif ini, tekanan risiko fiskal dari BUMN akan berkurang yang ditandai dengan kontribusi bersih BUMN terhadap APBN yang bernilai positif sebesar Rp54,3 triliun.

Skenario pesimistis menunjukkan kondisi ekonomi makro berada pada posisi buruk yang paling mungkin terjadi, seperti untuk tahun 2010, rendahnya pertumbuhan ekonomi hingga 4,2 persen, tingginya ICP sebesar USD90 per barel dan depresiasi rupiah terhadap dolar Amerika Serikat yang sangat tinggi hingga mencapai Rp12.000,00/USD1. Kondisi ini terutama memberikan tekanan terhadap belanja APBN, yaitu peningkatan besaran PSO/subsidi yang dibayarkan Pemerintah melalui BUMN. Selain itu, biaya produksi operasional BUMN akan mengalami kenaikan sehingga akan mengurangi kontribusi BUMN terhadap APBN melalui penerimaan pajak dan setoran dividen. Risiko fiskal juga muncul sebagai akibat peningkatan nilai utang bersih BUMN karena sebagian besar biaya operasional dan komposisi utang BUMN dalam bentuk mata uang asing. Hasil analisis skenario risiko fiskal BUMN agregasi seperti pada **Grafik VI.9** dan **Tabel VI.13**.

GRAFIK VI.9
ANALISIS SKENARIO RISIKO FISKAL BUMN AGREGASI
(triliun Rupiah)



Sumber: Departemen Keuangan

Stress test beberapa variabel utama ekonomi makro terhadap risiko fiskal BUMN agregat dilakukan secara parsial, yaitu melihat dampak atas perubahan satu variabel ekonomi makro terhadap indikator risiko fiskal BUMN, dengan mengasumsikan variabel ekonomi makro lainnya tidak berubah (*ceteris paribus*). Dengan cara ini juga akan dapat diketahui variabel ekonomi makro yang mempunyai dampak paling besar dan signifikan terhadap risiko fiskal BUMN.

TABEL VI.13
KONTRIBUSI BERSIH TERHADAP APBN
(miliar rupiah)

No.	Uraian	Skenario baseline			
		2009	2010	2011	2012
1	Pajak dibayar Tunai	79.535	86.593	89.041	79.467
	a. PPH Badan	24.282	30.907	35.338	24.388
	b. PPN	50.121	51.418	48.969	50.060
	c. Royalti / iuran	3.851	2.820	3.217	3.660
	d. Pajak lainnya	1.280	1.448	1.517	1.360
2	Subsidi dibayar Tunai	97.651	148.521	170.227	223.783
3	Dividen kepada Pemerintah (tunai)	21.711	26.481	30.776	20.343
4	Transfer dari Pemerintah non Subsidi	439	465	492	521
5	Bunga atas Hutang dari Pemerintah	7	1	-	-
	Posisi akhir	-3.281	-1.212	64	-782

Sumber: Departemen Keuangan

Depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat sebesar 20 persen mempunyai dampak sangat signifikan terhadap besaran PSO/subsidi, kinerja operasional dan neraca keuangan BUMN agregat. Kerentanan yang sangat besar ini disebabkan oleh formula perhitungan PSO/subsidi memakai mata uang asing dan komposisi biaya operasional serta utang dalam mata uang asing yang sangat besar (sebagai contoh, utang PT PLN dalam mata uang asing pada tahun 2008 mencapai sekitar 70 persen dari total utang). Hal ini terlihat dengan bertambahnya nilai utang bersih BUMN sebesar Rp34,0 triliun pada tahun 2010 dan terus meningkat pada tahun berikutnya. Ini berarti kemampuan aktiva lancar BUMN dalam menanggung total kewajiban semakin menurun. Kondisi ini berpotensi terjadinya kemungkinan BUMN *default* dan tidak mampu membayar kewajiban utangnya.

Selain itu, depresiasi rupiah terhadap dolar Amerika Serikat juga akan meningkatkan kebutuhan pembiayaan bruto BUMN, yang ditunjukkan pada tahun 2010 kebutuhan pembiayaan bruto BUMN bertambah sebesar Rp9,3 triliun agar BUMN tetap tumbuh. Terkait dengan hal ini, terdapat BUMN yang mengalami kesulitan dalam mencari sumber-sumber pembiayaan jika tanpa disertai dengan dukungan Pemerintah. Dampak yang dirasakan oleh BUMN ini pada akhirnya akan mengurangi kontribusi bersih BUMN terhadap APBN, yang ditunjukkan dengan penurunan kontribusi BUMN sebesar Rp44,5 triliun pada tahun 2010.

Kenaikan harga minyak dunia sebesar USD25 per barel akan mendorong secara signifikan kenaikan biaya produksi terutama pada BUMN di bidang energi, transportasi, dan pupuk, serta bertambahnya besaran subsidi dari Pemerintah sehingga kontribusi bersih terhadap APBN semakin negatif. Dampak stress test ini mengakibatkan kontribusi bersih BUMN terhadap APBN pada tahun 2010 semakin negatif sebesar Rp81,0 triliun sehingga tekanan terhadap fiskal semakin berat. Kenaikan PSO/subsidi ini terutama disebabkan oleh bertambahnya subsidi minyak dan listrik yang diberikan melalui PT Pertamina dan PT PLN.

Penurunan pertumbuhan ekonomi sebesar 1 persen dan kenaikan suku bunga sebesar 3 persen juga berdampak kepada fiskal walaupun tidak sebesar dampak dari depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat dan kenaikan harga minyak dunia. Kenaikan suku bunga berdampak pada bertambahnya biaya yang ditanggung oleh BUMN sehingga akan mengurangi kontribusi bersih BUMN. Kenaikan suku bunga pada tahun 2010 akan menambah negatif kontribusi bersih BUMN sebesar Rp3,03 triliun, begitu pula pada tahun berikutnya jika kenaikan masih terjadi. Hasil *stress test* beberapa variabel ekonomi makro seperti pada **Tabel VI.14**.

TABEL VI.14
STRESS TEST PERUBAHAN PERTUMBUHAN EKONOMI, NILAI TUKAR,
HARGA MINYAK, DAN TINGKAT BUNGA TERHADAP RISIKO FISKAL BUMN

Stress test depresiasi rupiah terhadap dolar Amerika Serikat sebesar 20 persen

(miliar rupiah)

No.	Variabel Shock	Dampak			
		2009	2010	2011	2012
1	Kontribusi bersih terhadap APBN	-43638	-47054	-44450	-44711
2	Nilai Utang bersih BUMN	28459	34028	44188	52906
3	Kebutuhan pembiayaan bruto	5517	9322	9417	9500
4	Subsidi	49057	53822	52614	55190

Stress test kenaikan harga minyak sebesar USD25 per barel

(miliar rupiah)

No.	Variabel Shock	Dampak			
		2009	2010	2011	2012
1	Kontribusi bersih terhadap APBN	(95.583)	(80.769)	(78.856)	(78.943)
2	Nilai Utang bersih BUMN	2.558	(591)	(9.077)	(9.522)
3	Kebutuhan pembiayaan bruto	3.083	(66)	(1.189)	583
4	Subsidi	114.205	93.972	94.265	95.248

Stress test kenaikan suku bunga sebesar 3 persen

(miliar rupiah)

No.	Variabel Shock	Dampak			
		2009	2010	2011	2012
1	Kontribusi bersih terhadap APBN	(6.153)	(3.022)	(4.629)	(5.639)
2	Nilai Utang bersih BUMN	980	(11.842)	14.194	21.271
3	Kebutuhan pembiayaan bruto	186	(9)	5.589	162
4	Subsidi	2.042	2.645	3.623	4.654

Stress test pertumbuhan ekonomi turun sebesar 1 persen

(miliar rupiah)

No.	Variabel Shock	Dampak			
		2009	2010	2011	2012
1	Kontribusi bersih terhadap APBN	13.137	9.429	8.530	11.457
2	Nilai Utang bersih BUMN	2.628	3.589	(896)	810
3	Kebutuhan pembiayaan bruto	116	418	(717)	244
4	Subsidi	(14.101)	(10.138)	(9.129)	(12.144)

Sumber: Departemen Keuangan

Terkait dengan uraian tersebut di atas, berikut ini disajikan profil kinerja keuangan beberapa BUMN yang mempunyai potensi risiko fiskal sangat besar yang terkait dengan penugasan khusus pemerintah (PSO) di bidang energi pada **Boks VI.7 dan VI.8**. Untuk risiko fiskal BUMN terkait dengan PMN disajikan BUMN yang terlibat dalam Program Penjaminan Kredit Usaha Rakyat (KUR) pada **Boks VI.9**.

BOKS VI.7**PT PERTAMINA (PERSERO)**

Pada periode 2006-2008, Pertamina mencatat peningkatan pada besaran *net income* dan juga kecenderungan peningkatan pada rasio *return on assets*. Hanya saja, rasio utang-modal juga mengalami peningkatan, yang berarti bahwa peningkatan aktiva lebih banyak bersumber dari utang daripada modal sendiri. Pertamina merupakan salah satu BUMN penyumbang pajak dan dividen terbesar.

(dalam triliun rupiah)

Keterangan	2006	2007	2008
Total Aktiva	206,1	254,2	294,4
Total Kewajiban	81,8	133,7	144,2
Hak Minoritas	1,5	1,7	1,1
Total Ekuitas	122,8	118,8	149,1
Laba Bersih	19,02	19,51	30,20
<i>Return on investment</i>	9,23%	7,67%	10,26%
<i>Debt to equity ratio</i>	66,60%	112,60%	96,73%

Sumber: Kementerian Negara BUMN, diolah.

Pada periode 2006-2008 tidak ada penambahan PMN untuk Pertamina. Sedangkan pada tahun 2009 terdapat penambahan PMN kepada Pertamina berupa pengalihan piutang Pemerintah sebesar Rp9,1 triliun menjadi modal Pemerintah.

Dalam kerangka PSO, Pertamina mengemban penugasan Pemerintah untuk menyediakan BBM kepada masyarakat. Sehubungan dengan PSO tersebut, Pertamina menerima subsidi dari Pemerintah sebagai pengganti selisih harga penjualan BBM PSO.

(dalam triliun rupiah)

Tahun	Subsidi	Keterangan
2006	64,2	LKPP 2006 (<i>audited</i>)
2007	83,8	LKPP 2007 (<i>audited</i>)
2008	139,1	Realisasi
2009	52,4	APBN-P
2010	68,7	APBN

Sumber: Departemen Keuangan, diolah

Uji *macro stress test* beberapa variabel ekonomi makro terhadap subsidi BBM pada Pertamina menunjukkan dampak sebagai berikut.

(dalam miliar rupiah)

Variabel Shock	2009	2010	2011	2012
Depresiasi Rupiah terhadap dolar 20 %	32.465	33.350	32.850	32.323
Harga minyak naik USD25 per barel	75.982	66.345	65.756	65.120
Kenaikan suku bunga 3 %	-	-	-	-
Pertumbuhan ekonomi turun 1 %	-	(502)	(413)	(410)

Sumber: Departemen Keuangan, diolah.

BOKS VI.8 PT. PLN (PERSERO)

Pada periode 2006-2008 PLN mengalami kerugian yang cenderung membesar, salah satu penyebab utamanya adalah kerugian kurs mata uang asing bersih atas kewajiban utangnya. Selama periode tersebut jumlah utang PLN juga meningkat cukup besar.

(dalam triliun rupiah)

Keterangan	2006	2007	2008
Total Aktiva	247,9	273,48	290,72
Total Kewajiban	108,1	137,07	163,73
Hak Minoritas	-	-	-
Total Ekuitas	139,8	136,41	126,99
Laba Bersih	(1,9)	(5,65)	(12,30)
Return on investment	-0,78%	-2,06%	-4,23%
Debt to equity ratio	77,29%	100,48%	128,94%

Sumber: Kementerian Negara BUMN, diolah.

Kondisi *debt to equity ratio* yang cukup besar (128,94%) mengakibatkan beban PLN semakin berat sehingga diperlukan upaya PLN untuk mengurangi beban utang ini. Berkaitan dengan hal ini, salah satu risiko yang besar adalah dalam pembiayaan proyek pembangunan PLTU 10.000 MW yang sekitar 80% bergantung pada pinjaman luar negeri, kesulitan financing akan bertambah besar jika pelaksanaan proyek ini tidak dibarengi dengan kelancaran pencairan pinjaman.

Pada periode 2006-2008, tidak ada penambahan PMN untuk PLN. Demikian juga dalam tahun 2009 tidak ada usulan penambahan PMN yang diajukan oleh PLN.

Dalam kerangka PSO, PLN mengemban penugasan Pemerintah untuk menyediakan energi listrik dengan harga yang terjangkau bagi masyarakat umum. Sehubungan dengan PSO tersebut, PLN menerima subsidi dari Pemerintah sebagai pengganti selisih harga penjualan listrik PSO.

(dalam triliun rupiah)

Tahun	Subsidi	Keterangan
2006	30,4	LKPP 2006 (<i>audited</i>)
2007	33,1	LKPP 2007 (<i>audited</i>)
2008	83,9	Realisasi
2009	47,5	APBN-P
2010	37,8	APBN

Sumber: Departemen Keuangan, diolah

Uji *macro stress test* beberapa variabel ekonomi makro terhadap subsidi BBM pada PLN menunjukkan dampak sebagai berikut.

(dalam miliar rupiah)

Variabel Shock	2009	2010	2011	2012
Depresiasi Rupiah terhadap dolar 20 %	15.955	16.731	18.831	21.984
Harga minyak naik 25 USD per barel	33.899	23.568	24.248	26.357
Kenaikan suku bunga 3 %	1.869	2.489	3.483	4.528
Pertumbuhan ekonomi turun 1 %	(14.377)	(10.862)	(9.281)	(12.436)

BOKS VI.9

**PT ASKRINDO DAN PERUM JAMKRINDO DALAM
PROGRAM PENJAMINAN KREDIT USAHA RAKYAT**

Program penjaminan Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan tindak lanjut Inpres Nomor 6 Tahun 2007 tentang Kebijakan Percepatan Pengembangan Sektor Riil dan Pemberdayaan UMKMK. KUR disalurkan oleh bank-bank pelaksana yang dijamin oleh PT Askrindo dan Perum Jamkrindo.

Realisasi penjaminan KUR per 31 Desember 2008 adalah sebagai berikut.

Uraian	PT Askrindo	Perum Jamkrindo	Total
Pokok kredit (miliar Rp)	8.528,00	2.454,13	10.982,13
<i>Gearing ratio</i>	10,03 kali	4,05 kali	7,6 kali
Jumlah UMKMK (unit)	1.140.404	168.017	1.308.421
Jumlah tenaga kerja	3.233.071	255.962	1.489.033
Jumlah klaim (miliar Rp)	2,21	1,92	4,13
<i>Non performing guarantee</i>	0,03%	0,08%	0,04%

Program stimulus fiskal tahun 2009 memberikan tambahan PMN kepada kedua BUMN tersebut sebesar Rp500 miliar. Risiko terbesar program KUR adalah kemungkinan peningkatan *non performing guarantee* (NPG) sebagai dampak krisis keuangan global, yang akan mempengaruhi kinerja perusahaan penjaminan dan mengurangi PMN yang ditempatkan pada kedua perusahaan tersebut.

Secara umum kinerja keuangan dari PT Askrindo adalah sebagai berikut:

(dalam miliar rupiah)

Keterangan	2006	2007	2008
Total Aktiva	907,2	1.793,3	1.962,3
Total Kewajiban	55,2	65,5	207,1
Total Ekuitas	852,0	1.727,9	1.755,3
Laba Bersih	87,3	48,7	36,7
Return on equity	10,25%	2,82%	2,09%
Debt to equity ratio	6,48%	3,79%	11,80%

Sumber: PT Askrindo, diolah.

Sedangkan kinerja keuangan dari Perum Jamkrindo adalah sebagai berikut

(dalam miliar rupiah)

Keterangan	2006	2007	2008
Total Aktiva	442,0	1.126,0	1.267,2
Total Kewajiban	147,0	180,4	209,0
Total Ekuitas	295,0	945,6	1.058,2
Laba Bersih	33,6	58,6	133,8
Return on equity	11,38%	6,20%	12,65%
Debt to equity ratio	49,83%	19,07%	19,75%

Sumber: Perum Jamkrindo, diolah.

6.4.2 Risiko Utang Pemerintah Pusat

Salah satu risiko fiskal yang penting dan harus dikelola dengan baik oleh Pemerintah adalah risiko utang Pemerintah. Pengelolaan risiko utang Pemerintah sangat mempengaruhi kesinambungan fiskal Pemerintah pada tahun berjalan dan masa yang akan datang. Pengelolaan risiko utang Pemerintah akan mempengaruhi besarnya beban yang akan ditanggung Pemerintah di masa yang akan datang. Melalui pengelolaan risiko utang yang tepat Pemerintah tidak hanya berkonsentrasi untuk mencapai target pembiayaan dengan biaya yang rendah pada APBN tahun berjalan, namun juga memperhatikan perkembangan tingkat risiko yang akan memengaruhi APBN ditahun yang akan datang.

Risiko yang dihadapi dalam pengelolaan risiko utang Pemerintah dapat muncul dari lingkungan eksternal maupun internal organisasi pengelola utang. Risiko-risiko dimaksud antara lain: (1) risiko keuangan yaitu risiko tingkat bunga, risiko nilai tukar, dan risiko *refinancing*, serta (2) risiko operasional. Berbagai jenis risiko tersebut memiliki dampak langsung terhadap efisiensi dan efektifitas pengelolaan utang secara keseluruhan.

Kondisi risiko keuangan portofolio utang Pemerintah selama tahun 2009 mengalami tantangan yang cukup hebat dari kondisi pasar finansial global yang mengalami krisis. Akibat pecahnya krisis finansial global yang merupakan kelanjutan dari krisis *subprime mortgage* di negara Amerika Serikat telah menyebabkan terjadinya krisis ekonomi global. Sebagai akibat dari terjadinya krisis adalah mengeringnya likuiditas pasar finansial dunia. Adanya krisis ini telah

memengaruhi juga pasar finansial domestik, termasuk pasar Surat Berharga Negara (SBN) antara lain turunnya harga SBN di pasar sekunder dan berkurangnya permintaan dalam Lelang SBN.

Penerbitan SBN di awal tahun 2009 (kuartal I) mengalami kesulitan akibat krisis yang menyebabkan penurunan toleransi investor akan risiko, sehingga permintaan akan SBN jangka menengah dan panjang hampir tidak ada, dan yang tersisa hanya permintaan untuk SBN yang bertenor sangat pendek. Untuk mengatasi kesulitan dalam memenuhi pembiayaan melalui penerbitan SBN di pasar domestik, maka Pemerintah melakukan penerbitan obligasi internasional di pasar global di tengah kondisi pasar yang sangat berat, dan berhasil menerbitkan *global bond* dalam jumlah yang cukup besar (sejumlah USD3 miliar ekuivalen Rp36 triliun). Keberhasilan penerbitan *global bond* tersebut telah menurunkan risiko pembiayaan yang dihadapi Pemerintah.

Kondisi pasar domestik dan global sedikit membaik memasuki kuartal II tahun 2009, yang ditandai oleh mulai turunnya *yield* SBN di pasar domestik maupun global. Di kuartal II Pemerintah menerbitkan Sukuk dalam denominasi valuta asing, serta mulai menerbitkan SBN dengan tenor yang lebih panjang. Perbaikan pasar pada kuartal II tahun 2009 telah membantu mengurangi tingkat risiko portofolio utang sepanjang semester I tahun 2009.

Perbaikan kondisi risiko utang tahun 2009 sedikit tertahan akibat adanya krisis finansial global terutama untuk risiko *refinancing* yang sedikit meningkat akibat memendeknya tenor SBN yang diterbitkan, sementara risiko tingkat bunga tetap pada tren perbaikan tingkat risiko, dan risiko nilai tukar tetap stabil dan cenderung membaik bila dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Dengan upaya yang optimal pada semester II tahun 2009 diharapkan risiko-risiko tersebut di atas dapat terus dikurangi.

Secara spesifik risiko tingkat bunga portofolio utang cenderung menurun sebagaimana dapat dilihat pada Tabel VI.15.

Pada tabel tersebut terlihat bahwa indikator risiko tingkat bunga tahun 2009 yaitu rasio *variable rate* dan *refixing rate* terhadap total utang lebih rendah daripada tahun-tahun sebelumnya dan secara trend terus menurun akibat adanya kebijakan dalam menetapkan strategi pembiayaan yang mengutamakan penerbitan SBN dan pengadaan pinjaman luar negeri yang memiliki bunga tetap. Rata-rata waktu yang dibutuhkan portofolio dalam mengeset kembali suku bunganya sedikit menurun sejalan dengan penurunan rata-rata jatuh tempo utang (ATM). Penurunan rasio ATR ini masih dapat ditoleransi mengingat bukan disebabkan oleh naiknya rasio *variabel rate* yang lebih sensitif terhadap perubahan bunga.

Risiko nilai tukar cenderung terus membaik sejalan dengan semakin turunnya rasio utang dalam denominasi valas (utang FX) dibandingkan besaran Produk Domestik Bruto (PDB). Rasio ini penting mengingat semakin rendahnya rasio ini menunjukkan berkurangnya risiko nilai tukar secara relatif terhadap perekonomian. Rasio utang FX terhadap total utang juga menunjukkan tren yang sedikit menurun. Apabila tidak terjadi krisis finansial global selama tahun 2008 dan 2009 yang memicu melemahnya nilai tukar rupiah terhadap sejumlah mata uang asing, rasio utang FX terhadap total utang ini akan berada pada tingkat yang lebih baik (dikisaran 45 persen).

Risiko *refinancing* mengalami peningkatan selama tahun 2009 akibat adanya krisis finansial global yang mempengaruhi tenor SBN yang diterbitkan menjadi lebih pendek. Meningkatnya risiko *refinancing* dapat dilihat pada **Tabel VI.15**. ATM untuk total utang tahun 2009 menurun cukup signifikan menjadi 8,32 tahun dari 9,18 tahun pada tahun 2008. Penurunan angka ATM ini menunjukkan secara umum tenor utang Pemerintah mengalami pemendekan. Untuk

TABEL VI.15
INDIKATOR RISIKO PORTOFOLIO UTANG TAHUN 2006-2010

Uraian	2006	2007	2008	2009*	2010**
Outstanding (Rp triliun)					
SBN	744,27	803,60	906,50	988,50	1065,50
PLN	576,86	584,40	718,57	645,00	610,00
Interest Rate Risk					
Rasio Variable Rate (%)	28,63	26,65	23,66	21,90	19,66
Refixing Rate (%)	32,59	30,16	29,11	26,96	25,08
Average Time to Refix (tahun)	6,60	6,90	7,10	6,55	6,54
Exchange Rate Risk					
Rasio Utang FX-PDB (%)	18,81	16,43	15,96	14,21	12,68
Rasio Utang FX-Total Utang (%)	48,77	46,94	49,96	49,13	49,25
Komposisi Currency Utang (%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
USD	35,80	37,50	38,00	43,28	45,77
JPY	38,20	37,10	40,60	36,39	35,79
Euro	7,40	15,00	12,00	11,48	12,84
Others	18,70	10,30	9,40	8,85	5,57
Refinancing Risk (porsi dalam %)					
Porsi utang Jatuh Tempo <1 th	4,90	5,65	6,97	7,40	8,23
Porsi utang Jatuh Tempo <3 th	18,39	17,86	19,59	19,79	20,26
Porsi utang Jatuh Tempo <5 th	30,36	29,00	30,89	32,88	33,72
Average to Maturity (ATM) (tahun)					
SBN	9,41	9,95	10,48	9,04	8,92
PLN	8,75	8,56	7,56	7,22	6,71
Total	9,09	9,31	9,18	8,32	8,06

catatan:

*) angka 2009 proyeksi untuk akhir tahun 2009 berdasarkan realisasi semester I 2009

**) angka 2010 adalah proyeksi berdasarkan tren yang terjadi selama 2006 s.d 2009

Sumber: Departemen Keuangan

melihat lebih jauh risiko *refinancing* juga dapat dilihat melalui porsi utang yang jatuh tempo pada 1 tahun yang akan datang yang angkanya naik dari 6,97 persen pada tahun 2008 menjadi 7,40 persen pada tahun 2009. Tren kenaikan serupa juga terlihat dari porsi utang yang jatuh tempo dalam 2 tahun dan 5 tahun

Berdasarkan proyeksi utang yang jatuh tempo pada tahun 2010 akan melewati angka Rp130,0 triliun dengan memperhitungkan adanya penerbitan Surat Perbendaharaan Negara yang memiliki *maturity* di bawah 1 tahun pada semester ke II tahun 2009, sedangkan jumlah *outstanding* utang diperkirakan akan mencapai Rp 1.675,04 triliun, yang terdiri dari SUN sebesar Rp1.065 triliun dan PLN sebesar Rp610 triliun.

Proyeksi kondisi risiko utang untuk tahun 2010 diperkirakan masih meneruskan tren yang terjadi pada beberapa tahun terakhir, yaitu risiko tingkat bunga akan terus membaik dengan menurunnya proyeksi rasio utang *variabel rates* dan *refixing rates*. Perbaikan tingkat risiko juga akan terjadi pada risiko nilai tukar dengan menurunnya rasio utang valas terhadap PDB

dan rasio utang valas terhadap total utang. Sementara untuk risiko *refinancing* masih akan memburuk dengan meningkatnya porsi utang jangka pendek yang jatuh tempo semakin membesar, namun apabila kondisi pasar telah pulih maka risiko *refinancing* diharapkan tidak meningkat secara signifikan dan diusahakan pada tingkat yang stabil (sama dengan kondisi tahun 2009).

Upaya perbaikan tingkat risiko utang di atas dilakukan dengan strategi antara lain:

1. Mengutamakan penerbitan/penarikan utang yang memiliki jenis bunga tetap (*Fixed Rate*) untuk mengurangi risiko tingkat bunga, selain itu juga melalui konversi utang yang memiliki bunga mengambang atau variabel menjadi berbunga tetap.
2. Mengutamakan penerbitan surat utang di pasar domestik dengan mata uang rupiah dengan memperhitungkan daya serap pasar pada semester II tahun 2009 dan tahun 2010 akan mengalami perbaikan sejalan pulihnya perekonomian dunia dari krisis.
3. Pemilihan jenis mata uang valas dalam penarikan/penerbitan utang dengan mempertimbangkan tingkat volatilitas nilai tukar terhadap rupiah.
4. Mengupayakan penarikan utang baru dengan *term and condition* yang lebih baik di antaranya mengurangi/menghilangkan pengenaan *commitment fee* untuk komitmen utang yang belum dicairkan.
5. Terus dilakukan operasi pembelian kembali (*buy back*) dan penukaran (*switching*) untuk pengelolaan portofolio dan risiko Surat Berharga Negara dengan tujuan mengurangi risiko *refinancing* pada semester II tahun 2009 dan 2010.
6. Melakukan monitoring penarikan utang yang efektif, sehingga komitmen utang yang tidak efisien untuk diteruskan dapat segera ditutup.
7. Selain strategi tersebut di atas juga sedang dikaji pengelolaan utang secara aktif dengan menggunakan instrumen *financial derivative* dalam rangka *hedging*. Pengkajian penggunaan instrumen derivatif pada tahun 2009 lebih ditingkatkan diantaranya dengan penyusunan Peraturan Menteri Keuangan untuk penerapan *hedging* portofolio utang.

Dalam operasional pengelolaan utang juga dilakukan pengendalian terhadap Risiko Operasional. Upaya yang dilakukan Pemerintah untuk mengendalikan risiko operasional dalam pengelolaan utang antara lain dengan: (1) mengembangkan dan melaksanakan standar prosedur pengelolaan utang, baik untuk internal unit pengelola utang maupun terkait dengan mekanisme hubungan antara unit pengelola utang dengan *stakeholders*; (2) menegakkan kode etik pegawai unit pengelola utang; (3) meningkatkan kompetensi pegawai unit pengelola utang; (4) mengembangkan sistem teknologi informasi yang mendukung pelaksanaan kegiatan pengelolaan utang secara efektif, efisien, aman, transparan, dan akuntabel; (5) serta menyusun dan menyempurnakan peraturan perundangan yang terkait dengan pengelolaan utang, sebagai landasan hukum untuk melaksanakan pengelolaan utang secara transparan, aman, akuntabel, dan bertanggung jawab.

6.4.3 Kewajiban Kontinjen Pemerintah Pusat

6.4.3.1 Proyek Pembangunan Infrastruktur

Risiko fiskal yang terkait dengan proyek pembangunan infrastruktur berasal dari dukungan/jaminan yang diberikan oleh Pemerintah terhadap beberapa proyek, yaitu proyek percepatan pembangunan pembangkit tenaga listrik 10.000 MW, proyek pembangunan jalan tol trans jawa, proyek pembangunan jalan tol jakarta outer ring road II (JORR II), proyek

pembangunan monorail jakarta, percepatan penyediaan air minum, dan dukungan pemerintah untuk model IPP PLTU Jawa Tengah

A. Proyek Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 10.000 MW

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2006 dan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2007, Pemerintah memberikan dukungan dalam bentuk jaminan penuh terhadap pembayaran kewajiban PT PLN (Persero) kepada kreditur perbankan yang menyediakan pendanaan/kredit untuk proyek-proyek pembangunan pembangkit tenaga listrik (10.000 MW) sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 71 tersebut. Penjaminan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kelayakan PLN dalam memperoleh kredit (*creditworthiness*) dan sekaligus menurunkan biaya modal proyek. Dengan demikian diharapkan akan mempercepat penyelesaian proyek percepatan pembangunan pembangkit tenaga listrik 10.000 MW sehingga masalah kekurangan pasokan listrik dapat teratasi.

Dalam upaya untuk memastikan kecukupan pasokan listrik di masa mendatang, saat ini Pemerintah tengah merencanakan pembangunan pembangkit tenaga listrik 10.000 MW tahap II yang meliputi pembangkit listrik tenaga batubara, tenaga air, dan tenaga panas bumi (*renewable resources*).

Nilai investasi keseluruhan proyek 10.000 MW diperkirakan sekitar Rp99,4 triliun (kurs USD1 = Rp9200), dengan rincian Rp73,5 triliun untuk pembangkit dan Rp25,9 triliun untuk transmisi. Sekitar 85 persen kebutuhan dana proyek pembangkit dan transmisi dipenuhi melalui pembiayaan kredit perbankan baik dari dalam maupun luar negeri. Hingga Mei 2009, sumber pembiayaan yang telah diperoleh (ditandatangani dan ditetapkan pemenang lelang) dapat dilihat pada **Tabel VI.16**.

Risiko fiskal dengan adanya jaminan Pemerintah (*full guarantee*) ialah ketika PLN tidak mampu memenuhi kewajiban kepada kreditur secara tepat waktu, dan oleh karenanya Pemerintah wajib memenuhi kewajibantersebut. Pemenuhan kewajiban Pemerintah tersebut dilaksanakan melalui mekanisme

TABEL VI.16
POSISI PEROLEHAN PEMBIAYAAN
PROYEK PEMBANGKIT TENAGA LISTRIK 10.000 MW
(s.d. November 2009)

No.	PLTU	Kapasitas (MW)	Nilai Pinjaman	
			Porsi Rupiah (miliar)	Porsi USD (juta)
1	Suralaya	1 x 625	735,4	284,3
2	Paiton	1 x 660	600,6	330,8
3	Rembang	2 x 315	1.911,5	261,8
4	Labuan	2 x 315	1.188,6	288,6
5	Indramayu	3 x 330	1.272,9	592,2
6	Pacitan	2 x 315	1.045,9	293,2
7	Teluk Naga	3 x 315	1.606,6	455,0
8	Pelabuhan Ratu	3 x 350	1.874,3	481,9
9	Lampung	2 x 100	459,9	119,2
10	Sumatera Utara	2 x 200	780,8	209,3
11	NTB	2 x 25	273,8	23,8
12	Gorontalo	2 x 25	264,8	25,8
13	Sulawesi Utara	2 x 25	304,5	27,3
14	Kepulauan Riau	2 x 7	71,2	
15	NTT	2 x 7	73,2	7,9
16	Sulawesi Tenggara	2 x 10	97,1	10,3
17	Kalimantan Tengah	2 x 60	413,9	62,1
18	Tanjung Awar-Awar	2 x 350	1.155,4	
19	Sulawesi Selatan	2 x 50	379,9	52,4
20	3 Bangka Belitung	2 x 30	316,9	23,0
21	2 Papua	2 x 10	140,8	13,7
22	Kalimantan Selatan	2 x 65	313,4	83,9
23	Aceh	2 x 110	614,3	124,3
24	2 NTT	2 x 16,5	134,5	23,4
25	1 NTB	2 x 10	120,5	23,8
26	Sumatera Barat	2 x 112	521,4	138,3
27	2 Kalimantan Barat	2 x 27,5	172,0	30,8
28	4 Bangka Belitung	2 x 16,5	142,2	23,9
29	Maluku Utara	2 x 7	100,4	9,9
30	Adipala	1 x 660	50,0	575,3
Total		9.145	17.136,7	4.596,0

Sumber: Departemen Keuangan.

APBN. Beberapa faktor risiko yang dapat mengurangi kemampuan PLN dalam memenuhi kewajiban kepada kreditur secara tepat waktu antara lain pertumbuhan penjualan energi listrik yang tinggi, kebijakan tarif, fluktuasi nilai tukar, kenaikan harga BBM, serta kekurangan pasokan batubara.

Kewajiban PLN kepada kreditur pada tahun 2010 masih terbatas pada kewajiban pembayaran bunga atas pinjaman. Bila seluruh kebutuhan pembiayaan dapat diperoleh pada tahun 2009 maka Pemerintah pada APBN Tahun 2010 perlu mengalokasikan anggaran guna mengantisipasi risiko fiskal atas kewajiban PLN dalam pembayaran bunga kredit tersebut sebesar Rp1 triliun. Peningkatan alokasi anggaran risiko ini dikarenakan atas dua pertimbangan utama. Pertama, peningkatan kewajiban pembayaran bunga di tahun ini karena pencairan kredit di tahun 2009 diperkirakan meningkat hingga 100 persen dari total pinjaman yang telah diperoleh. Kedua, sebagian besar pembangkit diperkirakan selesai konstruksinya. Kedua hal tersebut dapat berdampak pada kinerja keuangan/*cash flow* PLN.

B. Proyek Pembangunan Jalan Tol

Risiko fiskal pada proyek pembangunan jalan tol berasal dari dukungan Pemerintah dalam menanggung sebagian dari kelebihan biaya pengadaan tanah (*land capping*) sebagai akibat adanya kenaikan harga pada saat pembebasan lahan. Sebanyak 28 proyek pembangunan jalan tol mendapat dukungan dimaksud, diantaranya adalah proyek-proyek Jalan Tol Trans Jawa dan Jakarta Outer Ring Road II (JORR II).

Pemberian dukungan Pemerintah atas kenaikan biaya pengadaan tanah pada 28 ruas jalan tol dimaksudkan untuk mendorong percepatan pembangunan jalan tol yang tersendat. Hal tersebut disebabkan oleh permasalahan kenaikan harga dalam pembebasan tanah yang akan digunakan dalam pembangunan jalan tol. Di samping itu, dukungan juga dimaksudkan untuk menjaga tingkat kelayakan finansial dari proyek jalan tol sehingga diharapkan investor segera menyelesaikan pembangunannya.

Pemberian dukungan Pemerintah dimaksud direncanakan tersedia sejumlah Rp4,89 triliun sejak tahun 2008. Dari jumlah tersebut, Rp1,2 triliun akan dialokasikan pada APBN Tahun 2010. Pelaksanaan penggunaan dana pada akhir tahun 2009 hingga awal tahun 2010 akan digunakan sebagai evaluasi kebijakan dukungan Pemerintah ini dan sebagai dasar penetapan kelanjutan kebijakan *land capping* di tahun 2011 dan selanjutnya.

C. Proyek Pembangunan Monorail Jakarta

Proyek infrastruktur lain yang juga mendapat dukungan Pemerintah adalah proyek pembangunan monorail Jakarta (*green line dan blue line*). Dukungan Pemerintah diberikan dalam bentuk pemberian jaminan untuk menutup kekurangan (*shortfall*) atas batas minimum penumpang (*ridership*) sebesar 160.000 penumpang per hari. Nilai jaminan maksimum sebesar USD11,25 juta per tahun selama lima tahun, terhitung sejak proyek tersebut beroperasi secara komersial dengan kemampuan angkut sebesar 270.000 penumpang per hari. Jaminan berlaku efektif sejak tanggal 15 Maret 2007 untuk jangka waktu 36 bulan. Apabila ketentuan dimaksud tidak dapat dipenuhi, maka berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 30/PMK.02/2007 pemberian jaminan menjadi batal dan tidak berlaku.

Sampai triwulan pertama tahun anggaran 2009, investor proyek pembangunan monorail Jakarta belum kunjung berhasil mendapatkan fasilitas pembiayaan (*financial close*) sesuai dengan

perjanjian kerjasama yang telah ditandatangani bersama dengan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta (Pemprov DKI). Terkait dengan hal tersebut, pihak Pemprov DKI akan melakukan uji tuntas (*due diligence*) secara komprehensif yang hasilnya akan digunakan sebagai acuan bagi Pemprov DKI dalam menetapkan kelanjutan proyek ini.

Mengingat hal tersebut, untuk tahun 2010 diperkirakan belum ada risiko fiskal terkait dengan proyek ini karena monorail belum akan beroperasi pada tahun 2010 mendatang.

D. Percepatan Penyediaan Air Minum

Dalam rangka percepatan penyediaan air minum bagi penduduk dan untuk mencapai *millennium development goals* (MDG), Pemerintah memandang perlu untuk mendorong peningkatan investasi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Hal tersebut dilakukan dengan cara meningkatkan akses PDAM untuk memperoleh kredit investasi dari perbankan nasional, melalui kebijakan pemberian jaminan dan subsidi bunga oleh Pemerintah Pusat.

Kebijakan dimaksud dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum. Jaminan Pemerintah Pusat adalah sebesar 70 (tujuh puluh) persen dari jumlah kewajiban pembayaran kembali kredit investasi PDAM yang telah jatuh tempo, sedangkan sisanya sebesar 30 (tiga puluh) persen menjadi risiko bank yang memberikan kredit investasi. Sedangkan tingkat bunga kredit investasi yang disalurkan bank kepada PDAM ditetapkan sebesar BI *rate* ditambah paling tinggi 5 (lima) persen, dengan ketentuan tingkat bunga sebesar BI *rate* ditanggung PDAM dan selisih bunga di atas BI *rate* paling tinggi sebesar 5 (lima) persen menjadi subsidi yang ditanggung Pemerintah Pusat.

Jaminan atas kewajiban PDAM serta subsidi bunga tersebut akan dibayarkan Pemerintah melalui skema APBN. Jaminan tersebut selanjutnya akan menjadi kewajiban PDAM dan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat.

Risiko fiskal yang mungkin terjadi dari penjaminan ini adalah ketidakmampuan PDAM untuk membayar kewajibannya yang jatuh tempo kepada perbankan. Untuk itu Pemerintah akan memenuhi 70 persen (tujuh puluh persen) dari kewajiban PDAM tersebut. Faktor-faktor yang dapat memicu terjadinya hal itu di antaranya adalah tingkat kehilangan air (*non water revenue/ NWR*) yang tinggi, manajemen internal PDAM yang kurang handal, serta penetapan tarif air minum (oleh Pemda/Kepala Daerah) yang berada di bawah harga keekonomian.

Kewajiban PDAM kepada bank dalam APBN Tahun 2010 masih terbatas pada kewajiban pembayaran bunga atas pinjaman. Untuk itu dalam APBN Tahun 2010, Pemerintah akan mengalokasikan anggaran sebesar Rp50 miliar guna mengantisipasi risiko fiskal atas kewajiban PDAM dalam pembayaran bunga kredit tersebut.

E. Pendirian *Guarantee Fund* untuk Infrastruktur

Sebagaimana telah diamanatkan dalam Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2008 tentang Fokus Kebijakan Ekonomi tahun 2008–2009, pendirian dan pengoperasian lembaga penjaminan infrastruktur (*guarantee fund*) dibutuhkan untuk mendorong keterlibatan sektor swasta dalam pembangunan infrastruktur. Tujuan utama dari didirikannya *guarantee fund* ini adalah untuk memberikan kemudahan bagi proyek infrastruktur dalam mencapai pembiayaan (*financial close*)

dan memperoleh biaya modal (*cost of capital*) yang terbaik melalui peningkatan kelayakan memperoleh kredit (*creditworthiness*) dari proyek infrastruktur tersebut. *Guarantee fund* diharapkan dapat meningkatkan kualitas pengelolaan penjaminan terutama atas risiko-risiko yang dijamin Pemerintah terhadap proyek-proyek infrastruktur sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 38/PMK.01/2006.

Keberadaan *guarantee fund* akan mendorong pengelolaan yang lebih transparan dan akuntabel atas kewajiban kontingen Pemerintah yang muncul dari penjaminan terhadap proyek-proyek infrastruktur. Meskipun demikian, hal tersebut tidak berarti *guarantee fund* akan menghilangkan sama sekali *exposure* risiko fiskal dari proyek infrastruktur karena *guarantee fund* dapat mengajukan penggantian (*recourse*) kepada Pemerintah terhadap klaim yang dibayarkan.

Keterlibatan pendanaan Pemerintah dalam pendirian lembaga tersebut diwujudkan dalam bentuk penempatan penyertaan modal negara (PMN) sebagai modal awal untuk pendiriannya, karena lembaga ini akan didirikan sebagai sebuah Badan Usaha Milik Negara. Untuk itu, pada tahun anggaran 2009 Pemerintah sudah mengalokasikan dana sebesar Rp1,0 triliun. Dengan jumlah PMN tersebut, porsi kepemilikan Pemerintah dalam lembaga ini mencapai 100 persen.

Pada tahun 2010 Pemerintah belum merencanakan melakukan penyertaan modal ke *guarantee fund*.

F. Dukungan Pemerintah untuk Model *Independent Power Producer* (IPP) PLTU Jawa Tengah

Dalam semester I tahun 2009, Pemerintah telah menerima proposal permintaan dukungan pemerintah yang diajukan oleh PT PLN (Persero) untuk model IPP PLTU Jawa Tengah. Proyek ini merupakan 1 (satu) dari 10 (sepuluh) proyek yang dinyatakan Pemerintah dalam *Indonesia Infrastructure Conference and Exhibition* (IICE) 2006 sebagai model proyek yang akan dijalankan dengan skema Kerjasama Pemerintah-Swasta (*Public Private Partnership*) sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 38 Tahun 2006. Untuk tahun 2010 diperkirakan belum ada risiko fiskal terkait proyek dimaksud, mengingat konstruksi baru akan dimulai pada tahun 2011 dan pengoperasian pada tahun 2014.

6.4.3.2 Program Pensiun dan Tunjangan Hari Tua (THT) Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Mulai tahun 2009, Pemerintah telah menetapkan pendanaan pensiun PNS seluruhnya menjadi beban APBN. Semula, pendanaan pensiun dilakukan dengan sistem *sharing* antara APBN dan PT Taspen (Persero) yang besaran persentasenya ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Pada tahun 2007 dan 2008, persentase pendanaan *sharing* tersebut berturut-turut 85,5 : 14,5 dan 91 : 9.

Jumlah keseluruhan manfaat Pensiun PNS pada tahun 2007 dan 2008 adalah Rp27,6 triliun dan Rp33,3 triliun dan diperkirakan meningkat sebesar Rp39,8 triliun dan Rp48,9 triliun pada tahun 2009 dan 2010, dengan mempertimbangkan kenaikan gaji pokok PNS dan peningkatan jumlah penerima manfaat termasuk pembayaran dana kehormatan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2008. Beban APBN untuk pembayaran pensiun periode 2009-2010 dapat dilihat pada **Tabel VI.17**.

TABEL VI.17
PEMBAYARAN PENSIUN

Tahun	Jumlah Penerima Pensiun (orang)	Pembayaran Pensiun (Rp triliun)
2009	2.344.645	39,8
2010	2.505.788	48,9

Sumber: Departemen Keuangan

Dengan terus meningkatnya beban APBN untuk pembayaran pensiun tersebut serta mengingat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981, dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, Pemerintah perlu membentuk suatu Dana Pensiun dan menerapkan sistem *fully funded*. Konsekuensinya, Pemerintah dibebani dengan adanya *past service liability* bagi PNS yang masih aktif. Salah satu alternatif untuk mengurangi risiko fiskal adalah perlu ditetapkannya *cut of date*, dimana bagi PNS yang lama (sebelum *cut of date*) tetap diberlakukan sistem *pay as you go* seperti yang saat ini berlaku. Namun, bagi PNS yang baru (setelah *cut of date*) akan berlaku sistem *fully funded*. Dengan demikian, Pemerintah tidak dibebani *past service liability* tetapi tetap berkewajiban menyediakan dana untuk pembayaran pensiun bagi PNS yang lama.

Adapun untuk program THT, pendanaan program selama ini bersumber dari iuran potongan gaji PNS sebesar 3,25 persen. Besarnya manfaat yang dibayarkan dipengaruhi oleh beberapa faktor, salah satunya yaitu penghasilan PNS. Kebijakan Pemerintah menaikkan gaji PNS berakibat timbulnya risiko fiskal berupa *unfunded liability* (UFL). Berdasarkan perhitungan PT Taspen, jumlah UFL yang masih *outstanding* sampai dengan tahun 2008 adalah Rp4,09 triliun. Pada tahun 2009 sebagai akibat kenaikan gaji PNS berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2009 tanggal 16 Januari 2009 tentang Perubahan Kesebelas atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1977 tentang Peraturan Gaji PNS, jumlah UFL naik sebesar Rp2,98 triliun. Apabila tidak ada perubahan mengenai ketentuan formula manfaat dan Pemerintah berencana untuk menaikkan gaji pokok PNS sebesar 15 persen, maka potensi UFL yang timbul diperkirakan sebesar Rp3,65 triliun.

Mengingat timbulnya UFL terkait dengan sistem yang saat ini dijalankan, maka diperlukan perubahan yang signifikan terhadap sistem Program THT PNS. Salah satu alternatif penyelesaian permasalahan tersebut adalah adanya perubahan ketentuan mengenai besar manfaat THT PNS dengan suatu ketentuan yang tidak tergantung pada masa kerja dan gaji/penghasilan, namun berdasarkan akumulasi iuran dan hasil pengembangannya. Selanjutnya, agar rumusan baru lebih berkeadilan dan PNS dapat menerima perubahan tersebut, Pemerintah sebagai pemberi kerja ikut mengiur.

6.4.3.3 Sektor Keuangan

A. Bank Indonesia

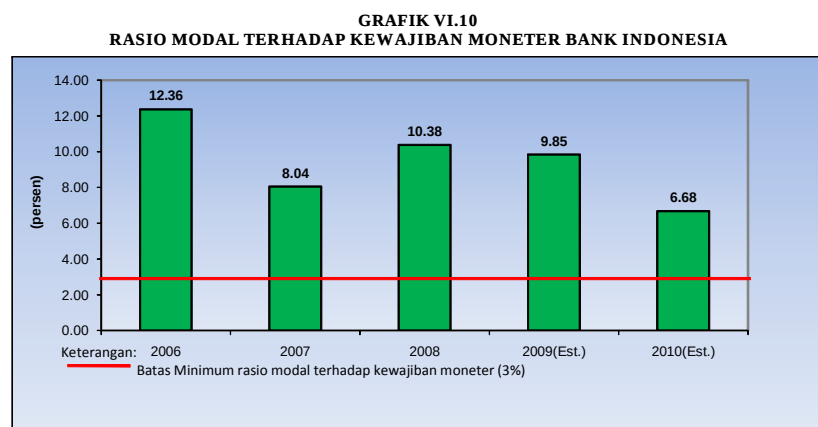
Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, dalam kapasitasnya sebagai bank sentral, Bank Indonesia mempunyai tujuan tunggal, yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah tersebut mengandung dua aspek, yaitu kestabilan nilai mata uang terhadap barang dan jasa, dan kestabilan terhadap mata uang negara lain. Aspek pertama tercermin pada perkembangan laju inflasi, sedangkan aspek kedua tercermin pada perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain. Untuk mencapai tujuan yang ditetapkan tersebut, Bank Indonesia mengemban tiga tugas sebagai berikut (1) menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; (2) mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; dan (3) mengatur dan mengawasi bank.

Sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat (1) Undang-Undang tentang BI, untuk melaksanakan tugas tersebut modal Bank Indonesia ditetapkan berjumlah sekurang-kurangnya Rp2 triliun.

Dalam hal terjadi risiko atas pelaksanaan tugas dan wewenang Bank Indonesia yang mengakibatkan modal tersebut menjadi kurang dari Rp2 triliun (pasal 62), maka Pemerintah wajib menutup kekurangan dimaksud yang dilaksanakan setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Selain dari ketentuan perundang-undangan di atas, mengenai permodalan Bank Indonesia juga diatur dalam pasal 3 ayat 2 butir (f) Kesepakatan Bersama Antara Pemerintah dan Bank Indonesia Mengenai Penyelesaian Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) serta Hubungan Keuangan Pemerintah dan Bank Indonesia yang ditandatangani pada tanggal 1 Agustus 2003, menyatakan bahwa dalam hal rasio modal terhadap kewajiban moneter Bank Indonesia kurang dari 3 persen disepakati bahwa Pemerintah membayar *charge* kepada Bank Indonesia sebesar kekurangan yang diperlukan. Namun sebaliknya apabila rasio modal terhadap kewajiban moneter Bank Indonesia mencapai di atas 10 persen, maka Bank Indonesia akan memberikan bagian kepada pemerintah atas surplus BI sebagaimana diatur dalam ketentuan perundangan tentang BI. Data historis rasio modal Bank Indonesia tahun 2006-2008 serta proyeksi untuk 2009 dan 2010 dapat dilihat pada **Grafik VI.10** berikut.

Dari grafik di atas dapat dilihat bahwa pada tahun 2009 dan 2010 rasio modal Bank Indonesia diperkirakan akan mengalami penurunan, yaitu masing-masing diproyeksikan menjadi sebesar 9,85 persen dan 6,68 persen. Penurunan rasio modal tersebut disebabkan oleh defisit yang bersumber dari tingginya biaya moneter (ditandai dengan volume SBI yang diproyeksikan mencapai



Sumber: Bank Indonesia

Rp230 triliun) yang ditanggung Bank Indonesia sejalan dengan kebijakan menjaga stabilitas ekonomi makro yang menjadi tugas Bank Indonesia. Namun demikian, kondisi keuangan intern Bank Indonesia tahun 2009 dan 2010 diperkirakan masih dalam kondisi yang *sustain*. Berdasarkan estimasi kondisi keuangan Bank Indonesia di atas, Pemerintah tidak perlu menganggarkan dana *charge* untuk Bank Indonesia pada APBN Tahun 2010.

B. Lembaga Penjamin Simpanan

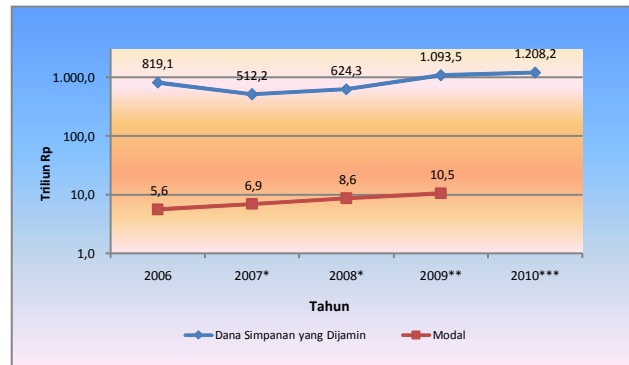
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), salah satu fungsi LPS adalah menjamin simpanan nasabah di bank. Fungsi lain dari LPS adalah juga turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai kewenangannya, dalam hal ini antara lain adalah melakukan penanganan/penyehatan bank. Jumlah nilai simpanan yang dijamin sejak tanggal 13 Oktober 2008 adalah paling banyak Rp2 miliar per nasabah per bank. Jumlah tersebut meningkat dari sebelumnya yaitu Rp100 juta per nasabah per bank.

Untuk menjalankan fungsinya, LPS telah diberikan modal awal oleh Pemerintah sebesar modal minimal LPS yaitu sebesar Rp4 triliun. Sampai dengan akhir tahun 2008, modal (ekuitas) LPS

telah berkembang menjadi sebesar Rp8,68 triliun.

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang LPS, dalam hal modal LPS menjadi kurang dari modal awal, Pemerintah dengan persetujuan DPR menutup kekurangan tersebut. Demikian pula dalam hal LPS mengalami kesulitan likuiditas, LPS dapat memperoleh pinjaman dari Pemerintah. **Grafik VI.11** menggambarkan jumlah simpanan yang dijamin serta posisi permodalan untuk proyeksi tahun 2009 dan 2010.

GRAFIK VI.11
JUMLAH SIMPANAN MASYARAKAT YANG DIJAMIN
DAN POSISI MODAL LPS



Sumber: LPS
Keterangan:

* Berdasarkan Laporan Keuangan LPS Tahun 2008
** Berdasarkan Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan LPS Tahun 2009
***Posisi Modal Tahun 2010 belum dapat diestimasi

Jumlah klaim atas simpanan layak bayar dan/atau jumlah biaya penyehatan atas bank gagal yang harus dibayar LPS dalam tahun 2009 dan 2010 tidak dapat diestimasi karena bank gagal yang akan dicabut izin usahanya oleh Bank Indonesia dan bank gagal yang akan diselamatkan dalam tahun 2009 dan 2010 juga tidak dapat diestimasi. Dengan demikian, kemungkinan Pemerintah harus menyediakan dana *charge* untuk LPS belum dapat ditentukan.

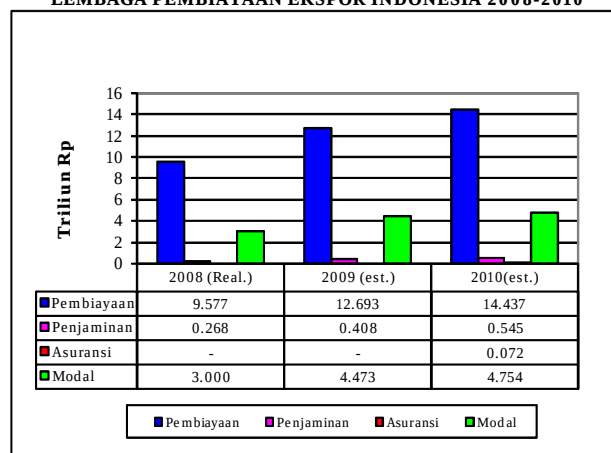
C. Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia

Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI), sebelumnya bernama Bank Ekspor Indonesia (BEI), adalah lembaga keuangan nonbank yang berfungsi mendukung program ekspor nasional melalui pembiayaan ekspor. Pembiayaan ekspor tersebut diberikan dalam bentuk pembiayaan, penjaminan, dan/atau asuransi.

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia, modal awal LPEI ditetapkan paling sedikit Rp4 triliun. Dalam hal modal LPEI menjadi berkurang dari Rp4 triliun, Pemerintah menutup kekurangan tersebut dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara berdasarkan mekanisme yang berlaku. **Grafik VI.12** menggambarkan posisi permodalan LPEI untuk tahun 2009 dan 2010.

Pada tahun 2010 modal LPEI diperkirakan sebesar Rp4,8 triliun. Modal tersebut diperkirakan hanya cukup untuk mendukung pembiayaan ekspor masing-masing Rp14,4 triliun untuk pembiayaan, Rp545,0 miliar untuk penjaminan serta Rp72,0 miliar untuk asuransi. Untuk mengembangkan ekspor nasional terutama produk-produk ekspor yang menjadi unggulan maupun yang berpotensi untuk dikembangkan, Pemerintah merencanakan untuk meningkatkan kapasitas pembiayaan ekspor LPEI dengan cara memberi tambahan modal melalui penyertaan modal negara (PMN) sebesar Rp2,0 triliun pada tahun 2010.

GRAFIK VI.12
KEGIATAN PEMBIAYAAN EKSPOR DAN POSISI PERMODALAN
LEMBAGA PEMBIAYAAN EKSPOR INDONESIA 2008-2010



Sumber: Departemen Keuangan

6.4.3.4 Tuntutan Hukum Kepada Pemerintah

Secara umum, gugatan-gugatan terhadap Pemerintah c.q Departemen Keuangan sebagian besar menyangkut masalah-masalah perdata terkait lelang, aset bekas milik asing/Cina, pengenaan bea masuk, aset tanah dan/atau bangunan, uji materiil peraturan di bawah undang-undang yang terkait dengan penerimaan negara serta perkara yang terkait dengan eks-Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). Kasus-kasus tersebut berpengaruh terhadap fiskal Pemerintah, yaitu mengurangi penerimaan negara, menambah pengeluaran negara karena adanya keharusan untuk membayar ganti rugi serta hilangnya barang milik negara.

Terkait dengan perkara yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi Departemen Keuangan, tuntutan ganti rugi yang dihadapi Pemerintah adalah sebesar Rp909,5 miliar, yang terdiri dari tuntutan ganti rugi materiil sebesar Rp212,9 miliar dan immateriil sebesar Rp696,5 miliar. Sementara itu terkait dengan perkara yang menyangkut eks-BPPN terdiri dari dua jenis, yaitu penanganan perkara eks-BPPN dan pendampingan kepada mantan pejabat dan karyawan BPPN yang diminta keterangannya sebagai saksi oleh pejabat terkait. Pada perkara perdata eks-BPPN terdapat perkara yang berhubungan dengan Program Penjaminan Pemerintah dan penyelesaian kewajiban pemegang saham/PKPS. Untuk perkara yang terkait program penjaminan pemerintah, terdapat beberapa perkara yang mewajibkan Pemerintah membayar dan yang berpotensi membayar adalah sebagai berikut:

- a. Perkara yang mewajibkan Pemerintah membayar sebanyak 5 perkara (perkara yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap) dengan nilai sebesar Rp516,4 miliar dan USD104,7 juta.
- b. Perkara yang berpotensi menimbulkan kerugian negara sebanyak adalah 21 perkara dengan nilai sebesar Rp629,5 miliar dan USD38,2 juta.

Sementara itu perkara yang berkaitan dengan Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS), BPPN (dan Bank Indonesia) diantaranya diharuskan untuk membayar Rp23,5 miliar. Namun, penggugat masih mempunyai kewajiban kepada negara yaitu jumlah kewajiban pemegang saham (JKPS) sebesar Rp88,2 miliar (sebelum dikurangi dengan setoran penggugat dan penjualan *group loan*).

Di samping itu, Pemerintah c.q Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral juga menghadapi gugatan terkait dengan pembangunan beberapa pembangkit tenaga listrik yang berpotensi menimbulkan kewajiban kepada Pemerintah, yaitu Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Koto Panjang dan PLTA Riam Kanan dengan nilai gugatan masing-masing Rp63 miliar (ditambah uang paksa sebesar Rp500.000 per hari terhitung sejak tanggal putusan sampai dengan putusan dilaksanakan) dan Rp1,15 triliun.

6.4.3.5 Keanggotaan pada Organisasi dan Lembaga Keuangan Internasional

Keanggotaan Indonesia pada organisasi dan lembaga keuangan internasional dapat menimbulkan risiko fiskal terkait dengan adanya komitmen Pemerintah untuk memberikan kontribusi dan penyertaan modal kepada organisasi-organisasi atau lembaga keuangan internasional tersebut.

Untuk tahun 2010, diperkirakan jumlah dana yang harus dipersiapkan oleh Pemerintah untuk membayar kontribusi dan penyertaan modal pada organisasi dan lembaga keuangan internasional

sebesar Rp1.094,7 miliar. Kontribusi kepada organisasi internasional disalurkan melalui DIPA Departemen Luar Negeri sebagaimana diatur dalam Keppres No. 64 Tahun 1999 dengan jumlah kurang lebih Rp300 miliar. Sementara kontribusi, penyertaan modal, dan *trust fund* pada organisasi dan lembaga keuangan internasional dialokasikan pada DIPA Departemen Keuangan sebesar Rp794,7 miliar. Rincian kontribusi, penyertaan modal, dan *trust fund* Pemerintah kepada Organisasi dan Lembaga Keuangan Internasional dapat dilihat pada **Tabel VI.18**.

TABEL VI.18
KONTRIBUSI DAN PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH PADA ORGANISASI DAN LEMBAGA KEUANGAN INTERNASIONAL TAHUN 2010

No.	Organisasi dan Lembaga Keuangan Internasional	Jumlah		Keterangan
		Mata Uang Asing	Ekuivalen Rp (miliar)	
Penyertaan Modal				
1	Islamic Development Bank (IDB)	ID8.562.400*	145,56	Cicilan ke-8 dan ke-9 GCI ke-2 IDB
2	International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)		171,52	Akumulasi pencairan <i>promissory</i> dalam rupiah yang belum dibayar
3	Asian Delopment Bank (ADB)		3,978	Sisa <i>promissory note</i> yang belum dicairkan
			446,4	Pembayaran ke-1 GCI ke-5 ADB
4	International Fund for Agricultural Development (IFAD)	USD1.500.000	16,5	Cicilan ke-1 <i>replenishment</i> ke-1 IFAD
Kontribusi				
5	ASEAN+3 Finance Cooperation Fund (AFCF)	USD 2.000	0,022	
6	Group of Experts (GoE)	USD12.500	0,138	
7	ASEAN Finance Minister Investor Seminar (AFMIS)		0,150	
8	OECD Development Centre	EUR31.500	0,425	
Trust Fund				
9	USAID Trust Fund		10,0	Pembayaran kontribusi pada USAID <i>trust fund</i> dalam rupiah (jumlah sama dengan pembayaran 3 tahun terakhir)
Total			794,7	

Sumber: Departemen Keuangan.

Keterangan:

* ID adalah *Islamic Dinar* yang besarnya sama dengan *Special Drawing Right* (SDR) IMF.

6.4.3.6 Bencana Alam

Negara Indonesia sangat rawan bencana. Salah satu penyebab adalah dikarenakan letak geografisnya. Dari berbagai macam jenis bencana alam, banjir dan gempa bumi merupakan dua jenis bencana yang sering terjadi di wilayah Indonesia. Peristiwa bencana alam selama tahun 2004-2008 sebagaimana dapat dilihat pada **Tabel VI.19**.

Banjir dan gempa bumi merupakan dua jenis bencana yang sering terjadi serta mempunyai dampak kerusakan yang besar di Indonesia. Namun demikian, dibandingkan dengan banjir, gempa bumi harus lebih diwaspadai karena terjadinya secara tiba-tiba dan tanpa didahului adanya peringatan atau tanda-tanda. Gempa masih belum dapat diprediksi

TABEL VI.19
JUMLAH PERISTIWA BENCANA DI INDONESIA

Bencana Alam	Jumlah Peristiwa					Total
	2004	2005	2006	2007	2008	
Gempa Bumi	11	9	20	12	8	60
Gempa Bumi dan Tsunami	1		1			2
Letusan Gunung Berapi	5	2	5	4	1	17
Tanah Longsor	54	50	73	56	39	272
Banjir dan Tanah Longsor	9	13	31	45	22	120
Banjir	285	248	328	152	197	1.210
Angin Topan	65	47	84	75	56	327
Gelombang Pasang/Abrasi	8	6	14	29	8	65
Kegagalan Teknologi	8	7	18	6	3	42
Total	446	382	574	379	334	2.115

Sumber: Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

secara akurat. Berbeda dengan banjir yang masih dapat diperkirakan datangnya yakni ketika musim hujan mencapai puncaknya. Hal ini memungkinkan Pemerintah dan masyarakat untuk melakukan langkah antisipasi misalnya menyelamatkan barang berharga dan mengungsi ke daerah yang lebih aman. Oleh karena itu, korban jiwa yang diakibatkan gempa sering kali lebih besar dibandingkan dengan banjir. Jumlah korban jiwa selama tahun 2004-2008 dapat dilihat pada **Tabel VI.20**.

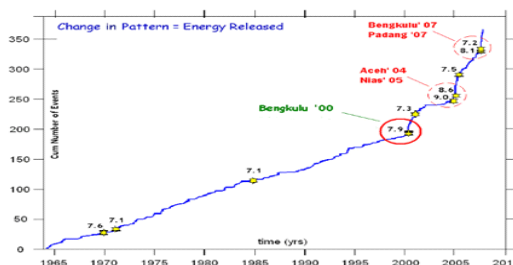
TABEL VI.20
JUMLAH KORBAN JIWA BENCANA DI INDONESIA 2004 – 2008

Bencana Alam	Korban Jiwa					Total
	2004	2005	2006	2007	2008	
Gempa Bumi	150	953	5.784	102	12	7.001
Gempa Bumi dan Tsunami	165.945	-	683	-	-	166.628
Letusan Gunung Berapi	2	-	2	-	-	4
Tanah Longsor	135	212	214	73	73	707
Banjir dan Tanah Longsor	45	77	228	346	54	750
Banjir	100	68	379	122	68	737
Angin Topan	11	4	11	24	3	53
Gelombang Pasang/Abrasi	-	-	-	3	-	3
Kegagalan Teknologi	78	277	562	248	30	1,195
Total	166.466	1.591	7.863	918	240	177.078

Sumber: Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Dari tabel tersebut dapat diketahui jumlah korban jiwa selama 5 tahun terakhir tidaklah sedikit, yaitu sebesar 177.078 jiwa, sebesar 94 persen dari total jumlah korban jiwa akibat bencana selama kurun waktu tersebut diakibatkan oleh peristiwa gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh pada tahun 2004. Terkait dengan gempa bumi, jika diamati data dari tahun 1963 hingga tahun 2000, jumlah kumulatif gempa bumi yang terjadi menunjukkan peningkatan secara linear, namun, dari tahun 2000 hingga 2007 pola peningkatan jumlah kumulatif gempa bumi tidak mengikuti pola sebelumnya dan menunjukkan peningkatan secara tajam serta mengarah ke bentuk asimtotik. Perubahan pola peningkatan jumlah kumulatif gempa bumi mulai tahun 2000 dapat dilihat pada **Grafik VI.13**.

GRAFIK VI.13
PERBAHAN POLA KEGEMPAAN
DISEPANJANG BUSUR MUKA SUMATERA 1965-2007



Sumber: Badan Nasional Penanggulangan Bencana, diolah

Estimasi kerugian finansial yang dapat ditimbulkan oleh bencana gempa bumi dapat dilihat pada **Tabel VI.21**.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana telah meletakkan tanggung jawab pada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Tanggung jawab Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- pengurangan risiko bencana dan pepaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan;
- perlindungan masyarakat dari dampak bencana;

TABEL VI.21
ESTIMASI KERUGIAN FINANSIAL YANG DISEBABKAN OLEH
GEMPA BUMI

Lokasi Gempa	Magnitude Gempa (Skala Richter)	Estimasi Kerugian Finansial
Aktivitas Ekonomi Tinggi	5	1.559,89
	6	12.946,95
	7	52.127,33
Aktivitas Ekonomi Menengah	7	5,70
	8	113,96
	9	693,65
Aktivitas Ekonomi Rendah	7	2,16
	8	27,12
	9	12,48

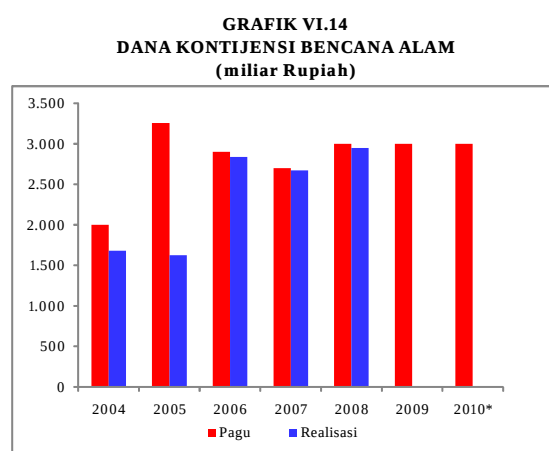
Sumber: Estimasi berdasarkan *Catastrophe Model*

Simulasi gempa dilakukan di tiga daerah berbeda, berdasarkan kapasitas ekonomi daerah yang bersangkutan (tinggi, menengah, dan rendah). Simulasi titik gempa (episentrum) beragam dari *magnitude* 7,8, dan 9. Simulasi model akan memiliki hasil yang berbeda bila lokasi sumber gempa dan *magnitude* berubah. Faktor lain yang juga mempengaruhi adalah *longitude*, *latitude*, maupun kedalamannya (*depth*).

- c. penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum;
- d. pemulihan kondisi dari dampak bencana;
- e. pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai;
- f. pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk dana siap pakai; dan
- g. pemeliharaan arsip/dokumen otentik dan kredibel dari ancaman dan dampak bencana.

Pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam APBN diperuntukkan untuk kegiatan-kegiatan pada tahap prabencana, saat tanggap darurat bencana, dan pascabencana. Dalam anggaran penanggulangan bencana yang bersumber dari APBN salah satunya berasal dari dana kontinjensi bencana. Jumlah dana yang dialokasikan serta realisasinya dapat dilihat pada **Grafik VI.14**.

Di samping mengalokasikan sebagian dana kontinjensi bencana alam di dalam APBN, cara lain yang dapat dilakukan untuk mengurangi potensi risiko fiskal yang bersumber dari bencana



*APBN 2010
 Sumber: Departemen Keuangan

alam adalah dengan melibatkan partisipasi masyarakat melalui skema *public private partnership* dalam Penyuluhan Sadar Bencana maupun transfer risiko ke lembaga asuransi.

6.4.4 Desentralisasi Fiskal: Pemekaran Daerah

Kebijakan desentralisasi fiskal dilakukan dengan tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, penerapan kebijakan ini selain menghasilkan hal-hal positif sebagaimana yang diharapkan ternyata juga berpotensi menimbulkan risiko fiskal.

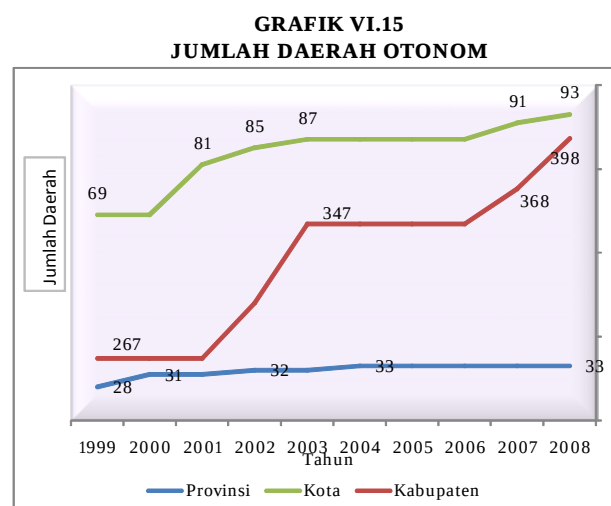
Sisi lain dari desentralisasi fiskal adalah fenomena pemekaran daerah. Sejak berlakunya kebijakan desentralisasi, jumlah daerah otonom baru bertambah dengan sangat pesat. Seiring dengan bertambahnya jumlah daerah otonom baru, jumlah dana APBN yang mengalir ke daerah juga semakin bertambah. Pada tahun 2008 dana yang mengalir sebesar Rp666,41 triliun (67 persen dari APBN) dan pada tahun 2009 sebesar Rp587,62 triliun (56,7 persen).

6.4.4.1 Pemekaran Daerah

Pemekaran daerah pada hakikatnya merupakan salah satu alat dalam mempercepat tercapainya tujuan yang diinginkan dalam penerapan kebijakan desentralisasi. Rentang kendali yang lebih ramping diharapkan dapat membuat pelayanan publik jauh lebih efektif dan efisien. Pemikiran luhur tersebut dalam penerapannya mengalami banyak kendala dan jika tidak dikelola dengan baik berpotensi menambah beban fiskal.

Sejak mulai diberlakukannya kebijakan desentralisasi sampai dengan tahun 2009 jumlah daerah otonom sudah mencapai 524 daerah yang terdiri dari 33 provinsi, 398 kabupaten, dan 93 kota. Tren ini telah disikapi Pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tatacara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah dimana dalam PP tersebut syarat untuk pembentukan daerah baru diperketat. PP ini diharapkan dapat menjadi penyaring utama guna mewujudkan pemekaran yang efektif.

Berdasarkan **Grafik VI.15** di atas dapat dikatakan meskipun PP yang memperketat syarat untuk dapat dibentuknya daerah baru telah diterbitkan pada tahun 2007, jumlah daerah otonom baru tetap saja bertambah.



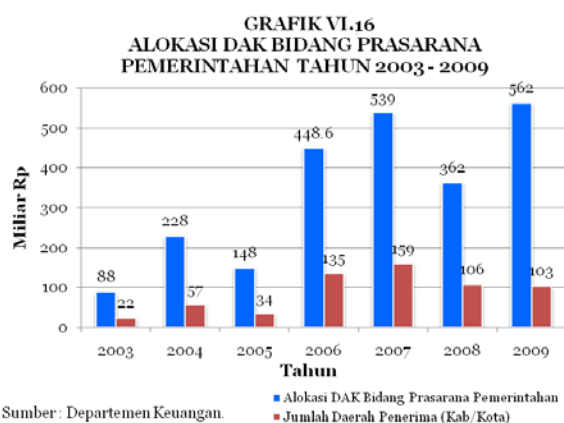
Sumber: Departemen Keuangan

6.4.4.2 Dampak terhadap Fiskal

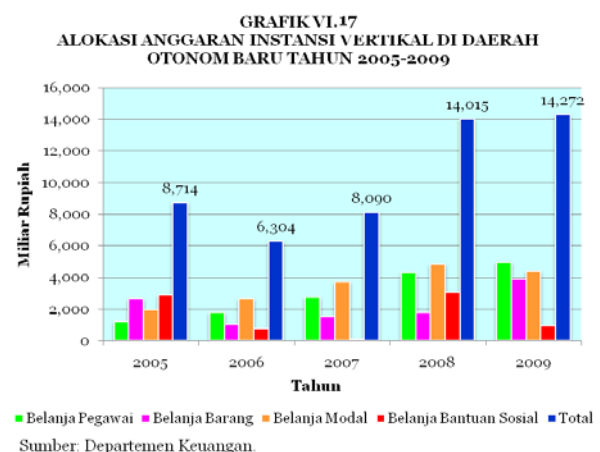
Dari sudut pandang fiskal, penambahan daerah otonom baru memiliki dampak terhadap APBN yaitu pada (1) dana alokasi umum (DAU); (2) dana alokasi khusus (DAK); dan (3) kebutuhan pada instansi vertikal.

Setiap penambahan daerah otonom baru mengakibatkan menurunnya alokasi riil DAU bagi daerah otonom lainnya. Apabila kebijakan *hold harmless* (DAU suatu daerah tidak boleh lebih kecil dari DAU yang diperoleh daerah tersebut pada tahun sebelumnya) kembali diterapkan pada 2010, baik itu menyeluruh maupun parsial, penurunan alokasi DAU tersebut memberi konsekuensi kepada APBN untuk menyediakan dana penyesuaian.

Sarana dan prasarana pemerintahan di daerah sangat dibutuhkan oleh daerah otonom baru. Mulai tahun 2003, Pemerintah telah mengalokasikan sejumlah dana pada DAK untuk bidang prasarana pemerintahan guna mendukung kelancaran penyelenggaraan pemerintahan daerah pemekaran. Adapun yang menerima dana ini adalah daerah yang terkena dampak pemekaran (daerah otonom baru dan daerah induk). Sejak tahun 2003 sampai dengan 2009, DAK bidang prasarana pemerintahan ini dialokasikan dengan kisaran Rp3,27 miliar s.d. Rp5,46 miliar kepada tiap daerah penerima. Pemerintah diperkirakan membutuhkan dana dengan kisaran yang sama untuk tiap penambahan daerah baru. Alokasi DAK bidang prasarana pemerintahan tahun 2003 sampai dengan 2009 dapat dilihat pada **Grafik VI.16** diatas.



Konsekuensi lain dari pemekaran daerah terhadap keuangan negara adalah penambahan kantor-kantor untuk instansi vertikal guna melakukan kegiatan pemerintahan yang merupakan kewenangan dan tanggung jawab pemerintah pusat, antara lain: pertahanan; keamanan; agama; kehakiman; dan keuangan. Dengan dibukanya kantor-kantor tersebut, Pemerintah pusat harus menyediakan dana untuk sarana dan prasarana gedung kantor, belanja pegawai, dan belanja operasional lainnya. Berdasarkan data Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-KL) tahun 2005-2009, jumlah dana APBN yang dialokasikan kepada daerah otonom baru berkisar antara Rp6,30 triliun s.d. Rp14,27 triliun. Alokasi Anggaran Instansi Vertikal di Daerah Otonom Baru Tahun 2005-2009 dapat dilihat pada **Grafik VI.17** berikut ini.



6.4.4.3 Permasalahan Pemekaran Lainnya

Selain berdampak terhadap fiskal, pembentukan daerah otonom baru juga berpotensi menimbulkan dampak negatif lainnya. Berbagai hasil studi tentang pemekaran yang telah dilakukan berbagai institusi, baik pemerintah maupun bukan, menyimpulkan masih banyaknya hal-hal yang perlu dibenahi terkait dengan pemekaran ini.

Formula perhitungan dana bagi hasil (DBH) atas sumber daya alam memiliki celah untuk dimanfaatkan oleh daerah penghasil untuk memekarkan daerahnya semata-mata karena pertimbangan akan menerima hasil yang lebih besar. Permasalahan lainnya, berpindahnya daerah penghasil dari daerah induk ke daerah pemekaran dapat menimbulkan potensi masalah pada munculnya pengakuan daerah penghasil. Munculnya daerah baru sebagai daerah penghasil dalam realisasi penerimaan, padahal daerah tersebut tidak ditetapkan sebagai daerah penghasil dalam Surat Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, dapat mengakibatkan penundaan penyaluran kepada daerah yang bersangkutan karena harus merubah dokumen anggaran.

Terdapat penambahan bidang baru pada DAK yakni bidang perdagangan untuk pasar tradisional dan bidang pembangunan daerah tertinggal untuk sarana dan prasarana pedesaan. Konsekuensi penambahan bidang ini mengharuskan Pemerintah Pusat untuk menyediakan dana tambahan.

Perubahan harga minyak dan gas bumi (migas) akan berpengaruh baik pada sisi penerimaan maupun belanja negara. Setiap tambahan penerimaan negara akibat perubahan harga migas, sebagian besar akan ditransfer ke daerah baik melalui mekanisme DBH migas maupun DAU dengan jumlah yang sudah diformulasikan. Akan tetapi, tambahan belanja yang diakibatkan oleh hal yang sama semuanya masih ditanggung oleh Pemerintah Pusat, sebagai contoh kenaikan subsidi BBM akibat kenaikan harga minyak. Dengan kata lain, setiap tambahan penerimaan akan didistribusikan ke daerah tetapi setiap tambahan belanja hanya ditanggung oleh Pemerintah Pusat. Jika metode pembagiannya tetap dipertahankan sama seperti saat ini, maka Pemerintah Pusat berpotensi menanggung beban yang signifikan ketika harga migas mengalami kenaikan yang luar biasa seperti yang pernah terjadi pada tahun 2007 dan 2008.